

Vergaderjaar 1995–1996

24 334

Wijziging van de Wet op de accijns, de Wet op belastingen van rechtsverkeer en enkele andere belastingwetten in verband met het reëel constant houden van de accijns van motorbrandstoffen, de invoering van een fiscaal vertegenwoordiger voor de assurantiebelasting en een aantal technische aanpassingen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 oktober 1995

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Inleidende opmerkingen

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan een aantal beleidsvoornemens waar in geruime mate overeenstemming over is.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel om te komen tot het reëel constant houden van de accijns op benzine en dieselolie. Het voorstel geeft hen aanleiding om de onderstaande vragen en opmerkingen naar voren te brengen.

Voor de leden van de VVD-fractie is indiening van dit wetsvoorstel geen verrassing aangezien uitvoering wordt gegeven aan de in het regeerakkoord gemaakte afspraken met betrekking tot het op een reëel constant niveau houden van de benzine- en dieselaccijns.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling van dit wetsvoorstel kennis genomen. In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om de benzine- en dieselaccijns door middel van indexatie in de komende periode reëel constant te houden door deze door middel van indexatie jaarlijks aan te passen aan de inflatie. Het onderhavige wetsvoorstel geeft hieraan uitvoering.

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij gaan met name in op de voorstellen met betrekking tot de accijns van benzine en dieselolie.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, De Jong (CDA), Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA) en Van Walssem (D66).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Van de Camp (CDA), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Passtoors (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA) en vacature D66.

2. Reëel constant houden van de accijns van benzine en dieselolie

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn van mening dat in Europees verband de minimumaccijnzen op benzine en diesel, juist om de variabele kosten van de automobiliteit te vergroten, moeten worden verhoogd. Dit wetsvoorstel beperkt zich tot het reëel constant houden van de accijns van benzine en dieselolie, zoals in het regeerakkoord is overeengekomen. Deze leden hebben begrip voor de argumentatie om, althans voorlopig, LPG niet in de voorgestelde maatregel te betrekken, maar vragen het kabinet wanneer dit wel gaat gebeuren. De werkgroep die dit onderwerp in studie heeft rapporteert hier immers al dit najaar over. Het kabinet verwacht geen wezenlijke weglekeffecten van de voorgestelde maatregel. Deze leden vragen of voorzien is in een evaluatie ten aanzien van dergelijke effecten.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat indexatie van deze accijns op het eerste gezicht redelijk lijkt, omdat bij vele andere fiscale regelingen ook een automatische inflatiecorrectie plaatsvindt. Zij zijn echter van oordeel dat het accent meer gelegd moet worden op de Nederlandse concurrentiepositie, de prijsniveaus in de omringende landen en de weglekeffecten bij de grens. Indien de regering kiest voor indexatie wordt onvoldoende rekening gehouden met bovengenoemde effecten. Genoemde leden roepen de bewindslieden op deze criteria meer aandacht te geven en bepalend te maken voor eventuele accijnsverhoging, zonder de automatische piloot te hanteren. Daarom stellen zij ook de vraag of de verhoging van 7,6 cent voor ongelode benzine en 4,5 cent voor diesel voor de komende drie jaar spoort met de ontwikkeling van de benzine- en dieselaccijns in Duitsland en België. Genoemde leden geven er de voorkeur aan zoveel mogelijk de prijzen op het Duitse en Belgische niveau aan te houden in verband met concurrentiepositie en grensproblemen. Waarom hebben de bewindslieden niet gekozen voor koppeling aan het prijsniveau van Duitsland en België? Wat zijn de grenseffecten voor 1996, 1997 en 1998? Wat zijn de effecten op de concurrentiepositie in het algemeen en in het bijzonder bij het goederenvervoer voor genoemde 3 jaar? Waarom is geen overleg gevoerd met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven omtrent deze effecten?

De voorstellen van de regering brengen in deze regeerperiode een lastenverzwaring van 600 mln. met zich mee. Hoe verhoudt zich dit met het voornemen van het kabinet om het accent te leggen op lastenverlichting in deze kabinetsperiode? Welke effecten heeft deze lastenverzwaring op microniveau?

De leden van de CDA-fractie constateren voorts dat LPG niet in de indexatie is meegenomen. Wat zijn de effecten geweest van de beperkte LPG-accijns per 1-1-94 voor wat betreft het aantal auto's dat op LPG rijdt en de gevaren van afbakening bij LPG-accijns alleen voor brandstof op auto's? Welk effect heeft een volgende verhoging van 5 cent LPG-accijns in combinatie met volledige compensatie in verlaging LPG-toeslag op de motorrijtuigenbelasting bij LPG-auto's? Wat wordt het nieuwe omslagpunt ten opzichte van benzine-auto's?

Deze leden vragen vervolgens wat de verwachtingen zijn ten aanzien van de hoogte van de minimum accijnstarieven op Europees niveau. Wat is de inzet van de regering bij de algemene consultatieconferentie medio november?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het in het voornemen ligt om de fondsverdeling te verleggen van de belastingen naar de algemene middelen. Zij zien liever een versterking van de voeding van de fonds-

constructie omdat daardoor een hoger draagvlak wordt gecreëerd. Genoemde leden vernemen daaromtrent graag een reactie.

De leden van de VVD-fractie gaan nader in op de mededeling in de memorie van toelichting dat de grenseffecten van de accijnsverhogingen op de brandstoffen minimaal zullen zijn. In het advies van de Raad van State worden daar reeds enige kanttekeningen bij geplaatst. De Raad van State vraagt zich af of de grenspomphouders door deze verhoging niet gedupeerd zullen worden. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat er in grensgebieden altijd sprake van grenseffecten zal zijn. De ondernemer aan de «foute» kant van de grens zal dikwijls een groot deel van de omzet mislopen. Heeft de staatssecretaris bij de behandeling van dit wetsvoorstel deze problematiek wel voldoende in ogenschouw genomen? De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat deze regering – zoals ook alle voorgaande regeringen – de grenseffecten flink onderschat. Waarom houdt de regering hier halstarrig aan vast?

De leden van de VVD-fractie zijn overigens teleurgesteld dat er geen overleg is gevoerd met het bedrijfsleven over deze kwestie.

De staatssecretaris stelt in de memorie van toelichting ook dat de opbrengst (in 1996 f 81 miljoen) aangewend zal worden voor de financiering van de in het regeerakkoord voorziene lastenverlichting. Is het ook mogelijk dat de staatssecretaris hier wat preciezer in is? Om welke lastenverlichtende maatregelen zou het precies gaan? Is er overwogen om de opbrengst in te zetten voor variabilisatie?

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de periode voor het reëel constant houden van de accijns in de tijd onbegrensd is. Kan de regering aangeven wat dan wordt bedoeld met de zinsnede «in de komende periode»? Betekent dit, dat indien de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, het wetsvoorstel te zijner tijd zal worden aangepast? De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd een indexatie van de accijns op benzine en dieselolie in te voeren. Als gevolg van deze indexatie wordt verwacht dat in de periode 1996–1998 de accijns voor ongelode benzine, gelode benzine en dieselolie zal stijgen met resp. 7.5, 8.3 en 4.4 cent per liter. Bij de vaststelling van de verkoopprijs van deze brandstoffen moet daarenboven rekening worden gehouden met de omzetbelasting over deze accijnsbedragen. Deze verhogingen kunnen derhalve aanzienlijke gevolgen hebben voor de pomphouders in de grensstreken. Dit is ook in het verleden meermalen gebleken.

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel de verschillen in accijnsniveaus voor motorbrandstoffen tussen ons land en de buurlanden in de beschouwing zijn betrokken. Volgens de regering zijn er geen signalen die erop wijzen dat aldaar binnen afzienbare termijn wijzigingen in de accijnstarieven worden overwogen.

De werking van dit wetsvoorstel kan derhalve tot gevolg hebben dat de prijsverschillen met de ons omringende buurlanden voor ons land ongunstiger zullen worden. De regering merkt hierover «geruststellend» op het weinig waarschijnlijk te achten dat de ontwikkeling van de brandstofprijzen in onze buurlanden structureel zal achterblijven bij die in Nederland. Zij vond het daarom ook niet nodig om vooraf met het desbetreffende bedrijfsleven te overleggen. Dit laatste bevreemdt de leden van de D66-fractie. Juist bij politiek gevoelige onderwerpen als accijnsverhoging is een nauw overleg met het bedrijfsleven gewenst.

Kan de regering aangeven of Duitsland en België eveneens een indexatiemechanisme op motorbrandstoffen kennen? Kan de regering tevens een overzicht geven (zowel in centen als in procenten) van de

jaarlijkse accijnsverhogingen op motorbrandstoffen in Nederland, Duitsland en België over de afgelopen tien jaar?

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Belastingplan 1993 heeft de toenmalige staatssecretaris van Financiën een notitie aan de Kamer doen toekomen over de effecten van de toenmalige accijnsverhoging voor de pomphouders in de grensstreek (brief van 08-04-1993, kenmerk WV93/153). De toenmalige staatssecretaris geeft hierin te kennen niets te voelen voor de invoering van een afzonderlijke (fiscale) faciliteit voor pomphouders in de grensstreek. De leden van de D66-fractie merken op dat, nu het wetsvoorstel voorziet in een jaarlijks structurele verhoging van de accijns op motorbrandstoffen, het wenselijk is dat er in «noodgevallen» kan worden ingegrepen. Er dient met andere woorden voor de pomphouders in de grensstreek een soort noodscenario te worden ontwikkeld voor die jaren dat de accijnsverhoging fors uit de pas gaat lopen met de ontwikkelingen in de buurlanden. Voor die jaren is het gewenst een aantal (fiscale) faciliteiten te creëren. Is de regering bereid daartoe een aantal suggesties te doen?

De leden van de fractie van D66 merken voorts op dat in de memorie van toelichting geen enkele opmerking wordt gemaakt over de wijziging van de omslagpunten die zich tengevolge van dit wetsvoorstel zullen gaan voordoen. Waarom is dit niet gebeurd en kan de regering hier alsnog nader op in gaan?

De regering heeft er voorsnog van afgezien LPG als motorbrandstof in dit wetsvoorstel te betrekken. De reden hiervoor is dat indexatie van de LPG-accijns slechts een zeer beperkte betekenis heeft. Bovendien is LPG in het kader van de zogenoemde vergroening van het fiscale stelsel onderwerp van een studie. De regering merkt hierover op dat de desbetreffende werkgroep daarover nog dit najaar advies zal uitbrengen. Ten tijde van de vaststelling van dit verslag is het najaar inmiddels in volle gang en moeten de (concept) conclusies van de werkgroep toch wel bekend zijn. De leden van de D66-fractie stellen het dan ook zeer op prijs indien de regering aan de hand van de uitkomsten van de werkgroep een nader standpunt over de LPG in relatie tot dit wetsvoorstel zou kunnen formuleren.

De indexatie van de benzine-accijns heeft betrekking op zowel ongelode als gelode benzine. Voor zover het dieselolie betreft, heeft de indexatie uitsluitend betrekking op brandstof die is bestemd voor het aandrijven van motorrijtuigen op de weg of van pleziervaarttuigen. De leden van de fractie van D66 vragen of de regering kan aangeven waarom de indexatie niet tevens wordt toegepast op dieselolie die wordt gebruikt voor de zakelijke scheepvaart. In de regeringsnota zeescheepvaartbeleid wordt hier namelijk geen aandacht aan besteed.

Ingevolge de huidige Wet infrastructuurfonds (art. 6, eerste lid, onderdeel b) vloeit mede van de opbrengst van dit wetsvoorstel een nog vast te stellen deel (ten minste 10%) naar het fonds. Kan de regering aangeven welk percentage haar voor ogen staat met betrekking tot de komende jaren? Kan de regering tevens aangeven wanneer en op welke wijze de fondsvoeding zal worden verlegd van de belastingen naar de algemene middelen?

De leden van de fractie van het GPV kunnen ermee instemmen dat de benzine- en dieselaccijns in de komende periode reëel constant wordt gehouden door deze door middel van indexatie jaarlijks aan te passen aan de inflatie. Zij zijn altijd een voorstander geweest van een dergelijke automatische inflatiecorrectie, omdat op deze wijze een meer marktconforme motorbrandstoffenprijs tot stand kan worden gebracht. Zij

vragen of de regering van mening is dat voor de komende periode tot 1998 een verdere verhoging van de motorbrandstoffenprijs niet meer wenselijk wordt geacht, of dat dit in het kader van een scherper flankerend beleid met betrekking tot het automobilitetsvraagstuk nog tot de mogelijkheden blijft behoren.

Tevens stellen de leden van de GPV-fractie de vraag waarom LPG als motorbrandstof niet in de voorgestelde maatregel is betrokken. Zij begrijpen dat het advies terzake nog niet gereed is, maar is ook voor LPG niet een meer marktconforme prijs wenselijk? Wanneer is het advies van de werkgroep gereed?

De leden van de GPV-fractie zijn er nog niet zo zeker van dat er als gevolg van dit wetsvoorstel geen weglekeffecten zullen optreden. Zeker op de wat langere termijn is het immers goed mogelijk dat de accijnsverschillen met het buitenland zullen toenemen. Zij betwijfelen of het optimisme van de regering gerechtvaardigd is dat de omvang van de wijzigingen niet van dien aard is dat het te behalen financiële voordeel van het tanken over de grens zodanig is dat dit voor grote groepen grensbewoners zal opwegen tegen de kosten die gemaakt moeten worden om de extra kilometers te rijden. Is hier enig onderzoek naar gedaan bij de betreffende pomphouders?

De leden van de GPV-fractie constateren dat het in het voornemen ligt de voeding van het Infrastructuurfonds te verleggen van belastingen naar de algemene middelen. Zij vragen een nadere onderbouwing voor dit voornemen. Wordt, indien hiervoor wordt gekozen de fondsvoeding niet erg afhankelijk van exogene factoren?

In dit verband constateren de leden van de GPV-fractie dat de aangegeven opbrengsten niet vrij aanwendbaar zijn, omdat deze opbrengsten onderdeel zijn van de financiering van de in het regeerakkoord voorziene lastenverlichting. Tegelijkertijd lezen zij echter dat nog moet worden vastgesteld welk deel (ten minste 10%) van de vorenbedoelde opbrengst naar het Infrastructuurfonds zal gaan. Hoe verhouden deze passages zich tot elkaar? Wordt overwogen extra gelden te besteden aan infrastructurele werken, met name ten gunste van het openbaar vervoer?

3. Fiscaal vertegenwoordiger in de assurantiebelasting

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met de introductie van de fiscaal vertegenwoordiger in de assurantiebelasting. Hiermee wordt nauw aangesloten bij hiervoor geldende regels in een groot aantal lidstaten van de Europese Unie en wordt ook tegemoet gekomen aan de wens van het Verbond van Verzekeraars.

De leden van de CDA-fractie juichen het toe dat voor wat betreft de fiscaal vertegenwoordiger in de assurantiebelasting de bewindslieden aansluiting zoeken bij de systematiek die in een aantal lidstaten van de EU reeds gelden. Wordt nog overwogen om te zijner tijd deze figuur ook op te nemen in de AWR?

Het doet de leden van de VVD-fractie goed te constateren dat de staatssecretaris tegemoet komt aan de wens van het Verbond van Verzekeraars om de figuur van de fiscaal vertegenwoordiger in te stellen.

De staatssecretaris stelt hierbij dat het vaak voorkomt dat de verzekeringnemer, mede uit onwetendheid, nalaat de verschuldigde belasting op aangifte te voldoen. De leden van de VVD-fractie vragen zich dientengevolge af hoe de staatssecretaris het motiveert dat de instelling van een fiscaal vertegenwoordiger geen budgettaire gevolgen van betekenis zou kunnen hebben.

Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting tot het aanstellen van een fiscaal vertegenwoordiger. Als dit nagelaten wordt, is de verzekeringnemer zelf belastingplichtig. Wordt er nog voorzien in een sanctie voor de

verzekeraar met zetel in het buitenland, als nagelaten wordt een fiscaal vertegenwoordiger in te stellen? De overheid zou door dit nalaten naar de mening van deze leden inkomsten mis kunnen lopen doordat, zoals hierboven reeds op is gemerkt, de verzekeringnemer nog wel eens nalaat aangifte te doen, en er zo dus ook geen inkomsten binnenvloeien.

De leden van de D66-fractie stemmen in met de voorgestelde regeling inzake het verplicht stellen van een fiscaal vertegenwoordiger in de assurantiebelasting. Het voorstel brengt mee dat de belastingplicht van de verzekeringnemer, welke thans als sluitstuk van de regeling is opgenomen in artikel 25, derde lid van de Wet, beperkt zal blijven tot die gevallen waarin de verzekeraar ten onrechte geen fiscaal vertegenwoordiger heeft aangewezen. Kan de regering aangeven of er een sanctie staat op het (ten onrechte) niet aanwijzen van een fiscaal vertegenwoordiger? Is de voorgestelde regeling anders geen wassen neus, aldus stellen de leden van de D66-fractie?

Kan de regering een indicatie geven van het aantal buitenlandse verzekeraars dat ten gevolge van dit wetsvoorstel verplicht zal worden om hier te lande een fiscaal vertegenwoordiger aan te stellen? Kunnen ook rechtspersonen als fiscaal vertegenwoordiger worden aangemerkt?

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel IV (Wet op de accijns), onderdeel E

De leden van de D66-fractie wensen nog in te gaan op de opmerking in de memorie van toelichting dat in artikel 53a van de Wet is bepaald dat bij toepassing van art. 52a de aangifte moet worden gedaan en de belasting moet worden betaald uiterlijk op de dag na de dag waarop de verschuldigdheid is ontstaan. Deze regeling wijkt af van de in de AWR in artikel 19 opgenomen bepaling dat de accijns binnen een maand na het tijdstip waarop de verschuldigdheid is ontstaan overeenkomstig de aangifte moet worden betaald. Deze door de regering gemaakte keuze wordt naar het oordeel van de leden van de D66-fractie onvoldoende onderbouwd. Het is niet duidelijk waarom deze keuze door de regering is gemaakt. Welk misbruik valt er te vrezen indien alsnog wordt aangesloten bij art. 19 AWR? De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

Artikel IV (Wet op de accijns), onderdeel K

In het voorgestelde zevende lid van artikel 84a wordt bepaald dat de heffing van accijns ingevolge dit wetsvoorstel achterwege blijft indien de te heffen accijns niet meer bedraagt dan f 200. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat deze grens ook mee dient te lopen bij de voorgestelde indexatie-aanpassingen. Is de regering bereid het wetsvoorstel overeenkomstig deze suggestie aan te passen?

Artikel IV (Wet op de accijns), onderdeel L

In dat artikel wordt de ontheffing geregeld. Hebben de leden van de CDA-fractie het juist dat bij de zogenoemde «rode gasolie» die gebruikt wordt voor o.a. landbouwtrekkers geen wijzigingen optreden voor wat betreft de hoogte van de accijns? Is de aanpassing in art. 91 enkel van technische aard?

Artikel VI (BPM 1992)

De leden van de CDA-fractie zouden graag enkele uitgewerkte voorbeelden zien van gebruikte personenauto's die op enig moment als

taxi in gebruik worden genomen. Hoe werkt het uit met de terugbetaling van BPM bij bijvoorbeeld een auto die 2 jaar oud is, één die 4 jaar oud is en één die 7 jaar oud is. Om hoeveel auto's gaat het op jaarbasis die in gebruikte staat alsnog als taxi worden ingezet?

Artikel VII (Wet belastingen op milieugrondslag)

De bewindslieden wijzigen de Wet belastingen op milieugrondslag met terugwerkende kracht tot 1-1-95. De leden van de CDA-fractie zijn nog niet overtuigd van de noodzaak van wijziging met terugwerkende kracht. Indien er geen sprake zou zijn van belastingverzwaring, waarover genoemde leden graag een nadere onderbouwing vragen, welke betekenis heeft het dan om toch met terugwerkende kracht te werken?

Artikel XII

De bewindslieden streven naar inwerkingtreding van de wet per 1-11-95. De leden van de CDA-fractie vragen of het niet juister is om het tijdstip van verschijning in het Staatsblad te kiezen. Welk bezwaar zou dat meebrengen?

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke