Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2001–2002

28 014 Wijziging van belastingwetten c.a. (Belastingplan 2002-III Natuur, milieu en vervoer)

A ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT[1]

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 augustus 2001 en het nader rapport d.d. 12 september 2001, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2001, no. 01.003588, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van belastingwetten c.a. (Belastingplan 2002 III-Natuur, milieu en vervoer).

Het belastingplan voor het jaar 2002 is verdeeld over een viertal wetsvoorstellen.
Het Belastingplan 2002 III-Natuur, milieu en vervoer, bevat enkele natuurstimuleringsmaatregelen, enkele maatregelen met betrekking tot de afvalstoffenbelasting en de regulerende energiebelasting, alsmede maatregelen betreffende mobiliteit, in het bijzonder inzake het autokostenforfait, de motorrijtuigenbelasting, de belasting op personenauto's en motorrijwielen en de accijnzen op minerale oliën.
Het voorstel geeft de Raad van State aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van uw kabinet van 20 juli 2001, no. 01.003588, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovengenoemde voorstel van wet rechtstreeks aan de Staatssecretaris van Financiën te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 22 augustus 2001, no. WO6.01/0358/IV, bied ik u hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad merk ik het volgende op.

1. Thematische opzet
Het Belastingplan 2002 wordt in vier wetsvoorstellen aangeboden, die zijn opgezet rond een viertal thema's. Het thematisch onderbrengen van de voorstellen in afzonderlijke wetsvoorstellen biedt voor de in drie van de vier voorstellen gebundelde maatregelen een duidelijk inzicht in de beleidsmatige samenhang van die maatregelen. Als zodanig verdient deze thematische opzet waardering.
Naar het oordeel van de Raad wordt aan deze opzet afbreuk gedaan door in de toelichting op het wetsvoorstel de budgettaire en administratieve lasten en de Europese en personele aspecten voorzover zij betrekking hebben op het

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

KST55503
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2001

voorstel niet op te nemen. De toelichting op elk wetsvoorstel, ook al vormen de voorstellen tezamen het Belastingplan 2002, dient zelfstandig leesbaar en volledig te zijn.
De Raad adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

1. Bij de opzet van het Belastingplan 2002 is gekozen voor een thematische onderverdeling van de maatregelen over de verschillende wetsvoorstellen. Het doet mij deugd dat de Raad deze opzet waardeert. In de toelichting op het eerste deel van het Belastingplan 2002 is aangegeven dat ervoor is gekozen om vanwege de onderlinge samenhang van de verschillende wetsvoorstellen, de budgettaire paragraaf en de paragrafen inzake Europeesrechtelijke aspecten, de aspecten wat betreft administratieve lasten, personele aspecten en uitvoeringsaspecten zijn opgenomen in het eerste deel. Op deze wijze wordt het integrale beeld van samenhangende maatregelen gepresenteerd waarvoor bij de voorbereiding van de begroting voor 2002 is gekozen.
Nu het mij vanwege de samenhang wenselijk lijkt dat de hiervoor genoemde maatregelen in hun (brede) context worden beoordeeld, zijn er twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat in de toelichting op één wetsvoorstel (i.c. deel I) het integrale beeld wordt gepresenteerd. De tweede mogelijkheid is dat in de toelichting op elk van de vijf afzonderlijke wetsvoorstellen het integrale beeld wordt gepresenteerd. Naar mijn mening biedt de eerste mogelijkheid de meeste inzicht. Ik ben dus niet voornemens de toelichting op dit punt aan te vullen.

2. Tijdelijke referendumwet
Op grond van de Tijdelijke referendumwet kan ook over het Belastingplan 2002 III een referendum worden gehouden. Aan dit aspect is in de toelichting geen aandacht gegeven. Gelet op de in de artikelen 11 en 12 van de Tijdelijke referendumwet genoemde termijnen is het onaannemelijk dat als tijdstip van inwerkingtreding van het Belastingplan 2002 III 1 januari 2002 gehaald wordt indien de Tijdelijke referendumwet vóór 1 oktober in het Staatsblad wordt geplaatst. Op grond van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet kan, indien de inwerkingtreding van een wet geen uitstel kan lijden, onder verwijzing naar dat artikel in de desbetreffende wet de inwerkingtreding in afwijking van de artikelen 12 en 13 van de Tijdelijke referendumwet worden geregeld. Naar het oordeel van de Raad is er op grond van de samenhang met de begrotingswetten 2002 reden het Belastingplan 2002 III op 1 januari 2002 in werking te laten treden.
De Raad adviseert het Belastingplan 2002 III aan te vullen met een regeling als bedoeld in artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet.

2. De Raad merkt op dat geen aandacht is gegeven aan de mogelijkheid dat op grond van de Tijdelijke referendumwet over het Belastingplan 2002 deel III een referendum wordt gehouden. Indien de Tijdelijke referendumwet voor 1 oktober 2001 in het Staatsblad wordt geplaatst acht de Raad het, gelet op de gehanteerde termijnen in de Tijdelijke referendumwet, onaannemelijk dat als tijdstip van inwerkingtreding van het Belastingplan 2002 deel III 1 januari 2002 gehaald wordt. De Raad adviseert daarom een regeling op te nemen als bedoeld in artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet, welke voor wetten waarvan de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden, voorziet in een inwerkingtreding in afwijking van de in die wet voorgeschreven termijnen.
In de brief die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 13 juli 2001, na aanvaarding van de Tijdelijke referendumwet door de Eerste Kamer, aan de Voorzitter van de Tweede en de Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft gezonden (TK vergaderjaar 2000–2001, 27 034, nr. 36 en EK vergaderjaar 2000–2001, 27 034, nr. 216g) is aangegeven dat met het oog op een goede uitvoering van de wet bevorderd zou worden dat de wet op 1 januari 2002 in werking treedt. Inmiddels is de Tijdelijke referendumwet in het Staatsblad geplaatst en wel op 4 september 2001 (Stb. 388). Artikel 171 van de Tijdelijke referendumwet bepaalt dat de inwerkingtreding geschiedt met ingang van de eerste dag van de vierde kalendermaand na de dag van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst. Dat betekent dat nu ook vaststaat dat de datum van inwerkingtreding 1 januari 2002 is. Bij een inwerkingtreding op 1 januari 2002 is de Tijdelijke referendumwet niet van toepassing op het Belastingplan 2002 deel III. Artikel 169 van de Tijdelijke referendumwet bepaalt immers: «Deze wet is niet van toepassing op wetten

die zijn bekrachtigd (...) voor de inwerkingtreding van deze wet». Omdat bekrachtiging van het Belastingplan 2002 deel III voorzien is vóór 1 januari 2002 is in de wettekst en de toelichting geen aandacht besteed aan de niet van toepassing zijnde Tijdelijke referendumwet.
Overigens deel ik de mening van de Raad dat de diverse wetten die onderdeel uitmaken van het Belastingplan 2002 in aanmerking zouden komen voor een regeling als bedoeld in artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet, indien deze wel van toepassing zou zijn geweest op het Belastingplan 2002. De inwerkingtreding van een Belastingplan kan immers geen uitstel lijden. In de komende Belastingplannen zal dan ook, conform het advies van de Raad, een regeling als bedoeld in artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet worden opgenomen.

3. Bestelauto's
Het autokostenforfait blijkt steeds opnieuw een conflictgevoelige regeling te zijn. Dit leidt ertoe dat telkens opnieuw «gevlucht» wordt in verfijningen teneinde het alsdan meest naar voren springende knelpunt weg te nemen. Thans wordt voorgesteld bestelauto's in drie categorieën te verdelen: bestelauto's die door aard of inrichting uitsluitend of nagenoeg uitsluitend geschikt zijn voor vervoer van goederen (geen forfaitaire bijtelling), bestelauto's waarbij het privé-gebruik wordt beperkt door aard of inrichting (vaste10%-bijtelling; geen rittenadministratie), en overige bestelauto's (variabele 10%–25%-bijtelling; rittenadministratie). Met betrekking tot de nieuwe tweede categorie wordt in de toelichting gesteld, dat het bestelauto's betreft die in meerdere opzichten opvallend verschillend zijn van personenauto's. Noch de voorgestelde wettekst, noch deze toelichting geven enig zicht op de nieuwe categorie.
De Raad adviseert de wettelijke omschrijving aanmerkelijk te verduidelijken en het voorstel daartoe aan te passen

3. De Raad constateert dat noch de voorgestelde wettekst, noch de toelichting enig zicht geven op de nieuwe categorie bestelauto's waarvoor een vaste bijtelling van 10% wordt voorgesteld.
Er is bewust gekozen voor een ruime, algemene omschrijving van deze categorie bestelauto's: bestelauto's waarvan het gebruik voor privé-doeleinden wordt beperkt door aard of inrichting. Zoals in de toelichting is aangegeven kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld voor de toepassing van deze regeling. Daarbij zal ook nader worden uitgewerkt in welke gevallen van deze regeling gebruik kan worden gemaakt. De uitwerking van de regeling zal in overleg met alle betrokken partijen plaatsvinden. Zodra dit overleg is afgerond zal het resultaat zo spoedig mogelijk bekend worden gemaakt. Als gevolg van deze opzet kan bovendien snel worden ingespeeld op eventuele ontwikkelingen in de praktijk.

4. Woon–werkverkeer
Bij de parlementaire behandeling van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) en de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 is uitgebreid stilgestaan bij de vraag of het woon–werkverkeer met een «auto van de zaak» al dan niet als privéverkeer moet worden aangemerkt. In de nota naar aanleiding van het verslag is gesteld, dat indien aan een werknemer een auto ter beschikking wordt gesteld, de werkgever het vervoer van die werknemer verzorgt. «Voor de zakelijke kilometers is dit een zuiver ondernemingsbelang, voor het woon–werkverkeer wordt dit aangemerkt als vervoer vanwege de werkgever. Daarmee is dit conform het voorstel in de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 een vrije verstrekking.» (Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7, blz. 362–363). In het Bijvoegsel bij de Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 26 januari 2000 is het als volgt verwoord: «Gemeend wordt dat de huidige maatschappelijke opvattingen zijn dat het woon–werkverkeer een overwegend zakelijk karakter heeft. In overwegende mate kunnen dan ook de kosten op de onderneming drukken en niet op de werknemer. Vanuit die gedachte is mede uit milieu- en congestieaspecten gekomen tot volledige belastingvrije vergoeding van bewijsbaar woon–werkverkeer per openbaar vervoer (en reisaftrek indien niet vergoed); ook vervoer vanwege de werkgever is onbelast bij de werknemer. De auto van de zaak vertoont een sterke overeenkomst met vervoer vanwege de werkgever. Het overwegend zakelijk karakter van het woon–werkverkeer, ook per auto van de zaak, heeft voor de regering de doorslag gegeven om voor de auto van de

zaak het woon–werkverkeer gelijk te stellen met vanwege de werkgever georganiseerd vervoer dat niet voor rekening van de werknemer komt. Om die reden is in het voorstel opgenomen dat woon–werkverkeer bij het bepalen van de bijtelling wegens privégebruik buiten beschouwing blijft.» Gelet op deze parlementaire behandeling is de motivering van de ommezwaai die in paragraaf 3.4.2. van de toelichting wordt gemaakt ontoereikend. De Raad adviseert deze motivering aan te vullen en daarbij tevens in te gaan op de in het Bijvoegsel genoemde aspecten «als doorwerking naar andere regelingen (kan een personeelsbus nog belastingvrij blijven?) of naar de groep berijders van een auto van de zaak (hoe omgaan met de personen- of bestelauto's die nu buiten de bijtelling blijven maar wel woon–werkverkeer rijden?), en hoe om te gaan met andere vormen van individueel vervoer per auto in woon–werksituaties.»

4. De Raad stelt dat het voorstel om een deel van het woon–werkverkeer als privé-verkeer aan te merken een ommezwaai betekent ten opzichte van het bij de parlementaire behandeling van de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 ingenomen standpunt en derhalve nadere motivering behoeft. De Raad vraagt met name aandacht voor de doorwerking naar andere regelingen (kan een personeelsbus nog belastingvrij blijven) of naar de groep berijders van een auto van de zaak (hoe om te gaan met de personen- of bestelauto's die nu buiten de bijtelling blijven maar wel woon–werkverkeer rijden) en hoe om te gaan met andere vormen van individueel vervoer per auto in woon–werksituaties. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de toelichting op dit punt aangevuld.

5. Voorgesteld wordt regelmatig woon–werkverkeer als privégebruik aan te merken, indien de (enkele) reisafstand minder beloopt dan 10 km of voorzover die reisafstand meer beloopt dan 30 km. Indien de werknemer op een afstand van meer dan 10 km van zijn werk woont worden op grond van deze regeling ook de eerste 10 km reisafstand als zakelijk aangemerkt. Naar het oordeel van de Raad past dit niet in de opvatting dat een afstand van ten hoogste 10 km tot het werk als «normaal» is aan te merken en uit dien hoofde de kosten van vervoer binnen die afstand steeds een privé-karakter dragen. De Raad adviseert de regeling in die zin te wijzigen dat steeds de eerste 10 km van de (enkele) reisafstand voor regelmatig woon–werkverkeer geacht wordt voor privédoeleinden plaats te vinden, en het regelmatig woon–werkverkeer alleen voor de (enkele) reisafstand tussen 10 en 30 km als zakelijk te beschouwen. Tevens adviseert de Raad in het licht hiervan de vaste bijtelling van 10% voor bestelauto's als bedoeld in artikel 3.20, tweede lid, Wet IB 2001 opnieuw te bezien.

5. De Raad adviseert om de regeling in die zin te wijzigen dat steeds de eerste 10 km van de (enkele) reisafstand voor regelmatig woon–werkverkeer geacht wordt voor privédoeleinden plaats te vinden en het regelmatig woon–werkverkeer alleen voor de (enkele) reisafstand tussen 10 en 30 km als zakelijk te beschouwen. Zoals uit de toelichting volgt, zou dit echter tot gevolg hebben dat het woon–werkverkeer met een auto van de zaak ongunstiger wordt behandeld dan het woon–werkverkeer dat met een eigen auto plaats vindt. Om die reden is er voor gekozen ook bij de auto van de zaak de eerste 10 km alleen als voor privé-doeleinden gereden kilometers aan te merken indien de totale afstand minder dan 10 kilometer beloopt.

6. Stimulering warmtekrachtkoppeling
Het verlenen van (fiscale) subsidies met het oog op het bevorderen van investeringen in bepaalde bedrijfsmiddelen is alleen doelmatig, indien de subsidie een wezenlijke stimulans vormt voor het doen van de desbetreffende investering. Indien het verkrijgen van de subsidie onzeker is, zal een ondernemer alleen tot de investering overgaan indien hij de investering ook zonder de subsidie rendabel oordeelt. In die gevallen mist de subsidie haar eigenlijke betekenis. Zij vormt in die gevallen slechts een extra opbrengst voor de ondernemer. Stimuleringssubsidies worden dan ook in het algemeen niet gegeven indien de investering reeds voor de subsidieverlening heeft plaatsgevonden.
De afdrachtkorting voor installaties voor warmtekrachtkoppeling is volgens het Belastingplan 2001 ingevoerd ter stimulering van het investeren in dergelijke

installaties. Gelet op een mogelijk steunkarakter van de regeling is de afdrachtkorting aangemeld bij de Europese Commissie en is zij nog niet in werking getreden. Voorgesteld wordt de afdrachtkorting te verhogen, omdat vele installaties niet in staat zijn om rendabel te werken, en verschillende bedrijven de productie al dan niet tijdelijk hebben stilgelegd.
De Raad acht het onder deze omstandigheden niet vanzelfsprekend dat de inwerkingtreding van de afdrachtkorting na goedkeuring van de Europese Commissie alsnog met terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 plaatsvindt. Terugwerkende kracht is strijdig met het karakter van een stimuleringsmaatregel en voor een «gift» ten laste van de algemene middelen ziet de Raad geen reden.
De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op het toekennen van (fiscale) subsidies ter stimulering van bepaalde investeringen terwijl de goedkeuring van de Europese Commissie ontbreekt, waardoor de uiteindelijke uitbetaling van die subsidies onzeker is.
Tevens adviseert de Raad terugwerkende kracht van dergelijke regelingen te heroverwegen.

6. De Raad acht het niet vanzelfsprekend dat de afdrachtskorting voor WKK-installaties, nadat toestemming van de Europese Commissie is verkregen, met terugwerkende kracht wordt ingevoerd. De Raad baseert deze opvatting op de veronderstelling dat de afdrachtskorting een investeringssubsidie zou zijn. Deze veronderstelling berust op een misverstand. De afdrachtskorting voor WKK-installaties is in het Belastingplan 2001 opgenomen als onderdeel van een pakket maatregelen om op evenwichtige wijze de instandhouding van bestaande WKK en de verdere groei van WKK te stimuleren. Het pakket bevatte behalve de afdrachtskorting een verhoging van de EIA om de investering in WKK te bevorderen, alsmede de handhaving van de vrijstelling in de REB voor het eigen verbruik van door de WKK-installatie opgewekte elektriciteit. De afdrachtskorting strekt er in het bijzonder toe de exploitatie van een WKK-installatie meer lonend te maken. Zij heeft derhalve het karakter van exploitatiesteun. Overigens is het wel zo dat de verbetering van de rentabiliteit op zich een stimulans kan zijn om tot investering over te gaan.
Met betrekking tot de invoering van de maatregel met terugwerkende kracht wordt het volgende opgemerkt. Steunmaatregelen mogen niet worden ingevoerd dan nadat toestemming van de Europese Commissie is verkregen. Omdat wetsvoorstellen niet openbaar zijn voordat zij aan de Kamer zijn aangeboden, wordt de goedkeuringsprocedure pas ingeleid nadat het wetsvoorstel bij de Kamer is ingediend. Het is bij het Belastingplan gebruikelijk dat dit pas na Prinsjesdag gebeurt. De ervaring heeft geleerd dat de goedkeuringsprocedure meer tijd in beslag kan nemen dan de behandeling van het Belastingplan in de Staten-Generaal. Op basis van die ervaring wordt uit voorzorg voorgesteld de inwerkingtreding van steunmaatregelen bij koninklijk besluit te laten plaatsvinden, zonodig met terugwerkende kracht. Over de positie van de WKK vindt regelmatig overleg plaats met de Tweede Kamer. De Minister van Economische Zaken heeft bij brieven van 3 oktober 2000 en van 23 mei 2001 de thans voorgestelde maatregelen aangekondigd, inclusief de inwerkingtreding vanaf 1 januari 2001, zonodig met terugwerkende kracht. In het overleg over deze brieven heeft de Tweede Kamer zeer nadrukkelijk te kennen gegeven deze maatregelen als zeer noodzakelijk te beschouwen om de WKK een kans tot overleven te bieden. Ook rekenen de WKK-exploitanten op deze maatregelen, zij hebben de aangekondigde maatregelen en de reactie van de politiek meegewogen bij hun beslissingen over hun bedrijfsvoering in de afgelopen periode. Gezien de politieke steun voor de maatregel en de bij de WKK-exploitanten gewekte verwachtingen, is er dan ook geen reden de terugwerkende kracht te heroverwegen.

7. In artikel 27, zesde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag (WBM) wordt het nihiltarief voorzien voor als aardgas aangemerkte producten die als brandstof worden gebruikt in de inrichting waarin zij zijn ontstaan. In de toelichting wordt opgemerkt dat deze regeling dezelfde strekking heeft als het in artikel 27, vijfde lid, WBM opgenomen nihiltarief voor hoogovengas, cokesovengas en kolengas die worden gebruikt in de inrichting waarin zij zijn ontstaan. Terzake van die laatste regeling wordt in de toelichting gesteld dat dat nihiltarief in overeenstemming is met artikel 4, derde lid, van de accijns-

richtlijn minerale oliën (Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992, nr. 92/81/EEG, PbEG L 316), waarin een verplichte vrijstelling is opgenomen voor minerale oliën die worden verbruikt in de inrichting waarin zij zijn ontstaan. De beperking in de tijd voor de toepassing van dat nihiltarief wordt thans opgeheven omdat is gebleken dat de Europese Commissie dit nihiltarief niet langer als staatssteun beschouwd.
De Raad merkt op dat het op grond van artikel 27, zesde lid, WBM voorgestelde nihiltarief zijn grondslag niet vindt in de accijnsrichtlijn en de verplichte vrijstelling in artikel 4, derde lid, van de accijnsrichtlijn derhalve niet van toepassing is.
De Raad adviseert om in de toelichting in dit licht op de Europeesrechtelijke aspecten van het nihiltarief, in het bijzonder de staatssteunaspecten, in te gaan.

7. Het in artikel 27, zesde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag (WBM) opgenomen nihiltarief is, zoals de Raad opmerkt, niet gegrond op de verplichte vrijstelling in artikel 4, lid 3, van de accijnsrichtlijn (Richtlijn 92/81/EEG, PbEG L316), maar heeft wel dezelfde achtergrond en strekking. De vrijstelling is van toepassing voor zover de in het productieproces vrijgekomen gassen als brandstof worden verbruikt in de inrichting waarin zij zijn ontstaan. Deze systematiek is in het verleden meermalen aan de Europese Commissie voorgelegd om deze te beoordelen op staatssteunaspecten. De Commissie heeft bij de beoordeling van de vraag of daar staatssteunaspecten in het geding zijn, rekening gehouden met de strekking van de in de accijnsrichtlijn opgenomen vergelijkbare vrijstelling voor minerale oliën. De Europese Commissie heeft bovendien het voorstel voor een richtlijn tot een communautaire regeling voor de belasting van energieproducten (PbEG 1997, C 139/14) mede in de overweging betrokken. In dat voorstel worden aardgas en daarmee gelijkgestelde producten onder de werkingssfeer van de communautaire wetgeving gebracht en zou ook de vrijstelling voor producten die worden gebruikt binnen de inrichting waarin zij zijn ontstaan, van toepassing worden. Tevens heeft de Commissie overwogen dat een dergelijke vrijstelling in de praktijk hetzelfde effect heeft als de verplichte vrijstelling uit de accijnsrichtlijn. Een dergelijke maatregel heeft om die reden geen invloed op de handel tussen lidstaten. Deze overwegingen zijn in het verleden voor de Europese Commissie aanleiding geweest te concluderen dat een vrijstelling van dergelijke producten, ook al vallen zij niet direct onder werkingssfeer van de accijnsrichtlijn, niet als steun wordt aangemerkt. Aangezien er geen sprake is van steun, is er ook geen aanleiding om in de memorie van toelichting te verwijzen naar staatssteunaspecten van de vrijstelling. Om misverstanden te voorkomen is in de memorie van toelichting wel enige verduidelijking aangebracht.

8. Personenauto's met elektromotoren
In artikel 9a van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (BPM) worden de personenauto's omschreven die omdat zij worden aangedreven door of mede door een elektromotor dan wel omdat zij op waterstof rijden, worden vrijgesteld van de belasting van personenauto's. Evenzo worden faciliteiten voor deze auto's in de motorrijtuigenbelasting voorgesteld. In de toelichting wordt geen melding gemaakt van de notificatie, hoewel deze regelingen technische normen omvatten die de productie-eisen raken.
De Raad adviseert in de toelichting aandacht te geven aan de notificatieprocedure ingevolge richtlijn nr. 98/34/EEG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 204).

8. De Raad merkt terecht op dat in de memorie van toelichting een passage ontbrak over de notificatieverplichting inzake de technische normen van motorrijtuigen die geheel of gedeeltelijk worden aangedreven door een elektromotor. Een passage hierover is alsnog toegevoegd.

9. Energiezuinige auto's
Artikel 35a, vijfde lid, BPM bepaalt dat bij invoer van gebruikte energiezuinige auto's de premie wordt verminderd naar rato van de leeftijd van de auto. Naar

het oordeel van de Raad is dit niet vanzelfsprekend, omdat de premie niet zoals de BPM afhankelijk is van de waarde van de auto.
De Raad adviseert op dit aspect in de toelichting nader in te gaan.
Tevens adviseert de Raad te motiveren welke beleidsruimte wordt beoogd met de «kan-bepaling» van artikel 35a, zesde lid, BPM, aangezien naheffing van de premie in deze gevallen toch voor handen ligt.
Ten slotte adviseert de Raad te motiveren om welke reden meer in het algemeen bij uitvoer van gebruikte energiezuinige auto's niet (een deel van) de premie wordt nageheven, mede in het licht van een mogelijke (oneigenlijke) uit- en wederinvoer van die auto's.

9. De Raad adviseert met betrekking tot de vermindering van de premie bij invoer van gebruikte energiezuinige auto's aan te geven waarom deze naar rato van de leeftijd geschiedt.
In het Algemeen deel van de memorie van toelichting (paragraaf 3.2.2.) is aangegeven waarom gekozen is voor een teruggaaf van een gedeelte van de betaalde BPM in plaats van vermindering van het tarief voor energiezuinige personenauto's: de herkenbaarheid voor de koper van de belastingvermindering. Voor de koper van een nieuwe personenauto leidt dit tot een vermindering van de betaalde BPM. Om tot een gelijke behandeling te komen van ingevoerde gebruikte auto's wordt de «premie» naar rato van de leeftijd verminderd, zoals dat ook zou zijn gebeurd indien de «premie» in het tarief van de BPM zou zijn verwerkt. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

Met betrekking tot de vraag van de Raad welke beleidsruimte wordt beoogd met de «kan-bepaling» in artikel 35a, zesde lid, merk ik op dat daarmee geen beleidsruimte is beoogd. De tekst is daarop aangepast. Tevens heb ik van de gelegenheid gebruik gemaakt om een verduidelijking aan te brengen in artikel 35a, in het bijzonder in het zesde lid. Met betrekking tot de voorgestelde stimuleringsregeling voor zuinige personenauto's gaat het om een vermindering van belasting. De stimuleringsregeling heeft niet de bedoeling dat voor auto's waarvoor geen belasting is of wordt betaald een fiscale subsidie in de vorm van een negatieve belasting ontstaat. In het bij artikel IV, onderdeel D, voorgestelde artikel 35a van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 zijn het eerste en zesde lid opnieuw geformuleerd in die zin dat geen gedeeltelijke teruggaaf van BPM wordt verleend in de gevallen dat vrijstelling of teruggaaf van BPM wordt verleend of een nihiltarief van toepassing is. Aangezien de (gedeeltelijke) teruggaaf op grond van artikel 35a vrijwel altijd wordt verleend voordat het verzoek om teruggaaf van BPM wordt gedaan, bepaalt het zevende lid dat bij verzoeken om teruggaaf van BPM het saldo van de betaalde BPM en de ontvangen teruggaaf op grond van artikel 35a wordt teruggegeven.

Ten slotte adviseert de Raad te motiveren om welke reden meer in het algemeen bij uitvoer van gebruikte energiezuinige auto's niet (een deel van) de premie wordt nageheven, mede in het licht van een mogelijke (oneigenlijke) uit- en wederinvoer van die auto's. In de eerste plaats merk ik op dat de «premie» is bedoeld om de aankoop van energiezuinige personenauto's te bevorderen door de «premie» toe te kennen aan de eerste houder. Het terugvorderen van (een deel van) de «premie» bij uitvoer van gebruikte auto's zou in veel gevallen plaats moeten vinden bij een ander dan de eerste houder. Ik ben van oordeel dat een dergelijke gang van zaken niet past in een stimuleringsregeling en bovendien zou leiden tot onevenredige uitvoeringskosten voor het naheffen van een naar rato van de leeftijd van de auto verminderde «premie». Voorts merk ik op dat dergelijk oneigenlijk gebruik zich niet voor zal doen, omdat een dergelijke constructie alleen maar een financieel nadeel zou opleveren. Bij uitvoer van gebruikte personenauto's wordt immers geen teruggaaf van BPM gegeven. Bovendien wordt bij wederinvoer niet opnieuw de «premie» gegeven.

Ik heb van de gelegenheid gebruik gemaakt om tevens een verduidelijking van dezelfde aard aan te brengen in de Wet tijdelijke fiscale stimulering van de aankoop van schone personenauto's en bestelauto's, als die welke ik heb aangegeven onder punt 9 met betrekking tot de toepassing van de stimuleringsregeling voor energiezuinige auto's in de gevallen dat vrijstelling

wordt verleend van motorrijtuigenbelasting (gevallen van teruggaaf doen zich in dezen niet voor). Evenals met betrekking tot de voorgestelde stimuleringsregeling voor zuinige personenauto's gaat het bij de reeds in werking getreden stimuleringsregeling voor schone auto's om een vermindering van belasting. De stimuleringsregelingen hebben niet de bedoeling dat voor auto's waarvoor geen belasting is of wordt betaald een fiscale subsidie in de vorm van een negatieve belasting ontstaat. Met betrekking tot de regeling voor schone auto's in Wet tijdelijke fiscale stimulering van de aankoop van schone personenauto's en bestelauto's zou de indruk kunnen ontstaan dat formeel gezien ook in de gevallen dat de verschuldigde belasting op grond van een vrijstelling nihil is, er aanspraak op de belastingvermindering zou kunnen worden gemaakt. Derhalve wordt aan artikel 2 van de Wet tijdelijke fiscale stimulering van de aankoop van schone personenauto's en bestelauto's een nieuw (tiende) lid toegevoegd dat dit uitsluit.

Het toepassen van de milieu-investeringsaftrek op advieskosten is beperkt tot het midden- en kleinbedrijf. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de wettekst en de memorie van toelichting van de milieu-investeringsaftrek op dit punt aan te passen.

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om elektriciteit opgewekt door waterkracht vooralsnog in zijn geheel uit te sluiten van het nihiltarief van de REB.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink

Ik mag u verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos