

Vergaderjaar 2004–2005

29 767

Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2005)

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 2 november 2004

Algemeen

Het doet ons genoeg dat de leden van de diverse fracties, meest met belangstelling, hebben kennisgenomen van de tweede nota van wijziging. De tweede nota bevat de implementatie van de motie Verhagen c.s. (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 767, nr. 4) inzake het wegnemen van het onbedoeld gebruik van grijze kentekens, alsmede de verhoging van de MRB voor grijze kentekens voor ondernemers. Wij hebben goede nota genomen van de opvattingen die aan de motie Verhagen c.s. op dit punt ten grondslag hebben gelegen en de geluiden van de verschillende organisaties. Dit heeft toen mede geleid tot de heroverweging van ons aanvankelijke idee om het belastingvoordeel van het grijze kenteken vorm te geven via teruggave in de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Wij zijn dan ook verheugd dat de thans gekozen methode op draagvlak kan rekenen bij uw Kamer maar ook bij betrokken belangenorganisaties. De leden van de fracties van CDA, VVD en D66 geven dan ook aan in te stemmen met de in de tweede nota van wijziging gevolgde methode. Zoals de leden van D66-fractie opmerken, kunnen door dit voorstel inderdaad ook non-profitinstellingen, zoals zorginstellingen, van het gunstige belastingregime voor bestelauto's gebruik maken.

De leden van de diverse fracties hebben (nog) een aantal vragen, dat zij graag beantwoord zien. In het vervolg van deze nota zullen wij deze beantwoorden.

Deze nota gaat vergezeld van een derde nota van wijziging. Deze nota van wijziging bevat, naast het wegnemen van een aantal wetstechnische onvolkomenheden in de thans ingediende wetteksten, een wijziging met betrekking tot de bepaling voor de autolease- en autoverhuurbedrijven. De knelpunten die een aantal fracties terecht signaleren, willen wij zo veel mogelijk wegnemen. Bij de totstandkoming van de compensatieregeling voor ondernemers in de tweede nota van wijziging is er, gezien de beperkte tijd die daarvoor beschikbaar was, geen gelegenheid meer gevonden tot overleg vooraf met de lease- en verhuurbranche, ten einde te komen tot een sluitende regeling voor die situaties. Mede aangespoord door uw vragen heeft dit overleg plaats gevonden. De thans voorgestelde wijziging op dit punt is tot stand gekomen na overleg met de lease- en

verhuurbranche. In het vervolg van deze nota zal hierop uitgebreid worden ingegaan.

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de nota van wijziging een bijzonder talent op puzzelgebied vereist. Met name de opeenvolgende wijzigingen van het tarief voor de motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's zijn volgens deze leden niet duidelijk. Daarnaast vragen deze leden om voor een tweetal bestelauto's aan te geven welke de tarieven zullen worden op de verschillende data en voor de verschillende groepen van eigenaren. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar een indicatie van het gemiddelde verschil tussen het MRB-tarief voor een grijs kenteken en het tarief zoals dat gaat gelden voor particulieren nadat voor hen de voordelen van het grijze kenteken zijn afgeschaft.

Wat betreft het complexe karakter van de tweede nota van wijziging merken wij op dat de introductie van de verschillende tarieven voor de verschillende groepen eigenaren en de verschillende tijdstippen van inwerkingtreding (helaas) een structuur vereist waarvan niet kan worden uitgesloten dat die tot enige verwarring aanleiding geeft. Ter verduidelijking kan wellicht het volgende dienen.

Met ingang van 1 januari 2005 worden voor de bestelauto twee tarieven voor de motorrijtuigenbelasting van toepassing. Dat is enerzijds een tarief voor bestelauto's die in bezit zijn van gehandicapten en anderzijds een tarief voor alle andere eigenaren van bestelauto's (zowel particulieren als ondernemers). Het tarief voor de gehandicapten, dat overigens gelijk is aan het (geïndexeerde) huidige bestelautotarief, is opgenomen in artikel 24a van de wet. Hierdoor kan worden bewerkstelligd dat gehandicapten geen lastenverzwaring ondervinden. Het tarief voor de overige bezitters van bestelauto's is neergelegd in artikel 24. Dit tarief is het verhoogde tarief overeenkomstig de in de motie Verhagen c.s. voorziene verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's met € 50 mln. De desbetreffende wijzigingen zijn opgenomen in artikel XVIa. Dit artikel en de daarin opgenomen wijzigingen van de wet treden ingevolge artikel XXXIII, eerste lid, in werking met ingang van 1 januari 2005.

Medio 2005 wordt het tarief voor de particulieren «met een grijs kenteken» opgetrokken naar het personenautotarief «gele kentekens». Daartoe wordt artikel 24 vanaf dat moment beperkt tot particulieren en wordt in dat artikel volstaan met een verwijzing naar het tarief van personenauto's. Voor gehandicapten en ondernemers blijft na medio 2005 het tarief gelijk aan dat van 1 januari 2005. Deze tarieven zijn van medio 2005 opgenomen in artikel 24a (gehandicapten) en 24b (ondernemers).

In het eindbeeld gelden er dus 3 verschillende MRB-tarieflijnen voor bestelauto's, te weten één voor gehandicapten, één voor ondernemers en één voor particulieren.

In onderstaande tabel 1 zijn achtereenvolgens voor een Renault Kangoo (ca. 1200 kg) en voor een Volkswagen Transporter (ca. 1800 kg) de jaartarieven weergegeven zoals die zullen gaan gelden met ingang van 1 januari 2005 en medio 2005 voor respectievelijk een particulier, een gehandicapte en een ondernemer. Datzelfde is gedaan voor een bestelauto van 1500 kg, zijnde de gemiddelde bestelauto. Daarnaast zijn de tarieven weergegeven voor de bestelauto's van 1100 kg en 1700 kg, de bestelauto's die het meest voorkomen. Het gaat daarbij telkens om de dieselvariant. De bedragen vanaf 1 januari 2005 zijn inclusief de wettelijke indexatie. Overigens past hier nog de kanttekening dat de gelijkschakeling van de tarieven voor bestelauto's aan die van de personenauto's uitsluitend betrekking heeft op de tarieven zoals opgenomen in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994. Deze gelijkschakeling heeft geen betrekking op de provinciale opcenten zoals die gelden voor personenauto's; deze zijn namelijk niet van toepassing op bestelauto's.

Tabel 1 overzicht MRB-tarieven: huidig, per 1 januari 2005 en per 1 juli 2005

| | Huidig tarief | Situatie per 1 januari 2005 | | | Situatie per medio 2005 | | |
|------------------------|---------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------------|--------------------------|
| | Alle houders | Particulier (artikel 24) | Gehandicapte (artikel 24a) | Ondernemer (artikel 24) | Particulier (artikel 24) | Gehandicapte (artikel 24a) | Ondernemer (artikel 24b) |
| Renault Kangoo | € 162,68 | € 240,96 | € 164,96 | € 240,96 | € 704 | € 164,96 | € 240,96 |
| Volkswagen Transporter | € 272,84 | € 352,56 | € 276,56 | € 352,56 | € 1 154,22 | € 276,56 | € 352,56 |
| 1100 kg | € 144,32 | € 222,36 | € 146,36 | € 222,36 | € 628,96 | € 146,36 | € 222,36 |
| 1500 kg | € 217,76 | € 296,76 | € 220,76 | € 296,76 | € 929,11 | € 220,76 | € 296,76 |
| 1700 kg | € 254,48 | € 333,96 | € 257,96 | € 333,96 | € 1 079,18 | € 257,96 | € 333,96 |

De leden van de fractie van de SGP vragen zich af of de voorgestelde regeling rond de grijze kentekens niet tot een sterke administratieve lastenstijging leidt. De voorgestelde regeling is zodanig vorm gegeven dat ondernemers daar juist zo weinig mogelijk last van ondervinden. Er zal daarom worden voorzien in een eenvoudige regeling die ertoe leidt dat de betaalde BPM snel wordt teruggegeven. De berekende stijging van de administratieve lasten voor ondernemers is geraamd op € 2,5 miljoen.

Afweging met betrekking tot de vormgeving

De leden van de CDA-fractie vragen of de controle op het verkrijgen van BTW-nummers tot nu toe gebreken vertoonde, nu de regering aangeeft de controle op de uitgifte van deze nummers te zullen verscherpen. Ook vragen zij of dit ertoe zal leiden dat de verstrekking van deze nummers daardoor vertraging zal ondervinden. Aangezien het BTW-nummer zal worden gebruikt als eerste toets om te bepalen of iemand die verzoekt om teruggaaf van BPM wel de status van ondernemer heeft, is het aannemelijk dat sommige particulieren om een BTW-nummer zullen vragen enkel met het doel om voordelig een bestelauto aan te kunnen schaffen. Hetzelfde geldt voor het blijven hanteren van een BTW-nummer nadat het ondernemerschap beëindigd is. Het BTW-nummer als zodanig kan dus voor een koper/eigenaar van een bestelauto van grote waarde zijn, hetgeen nu veel minder het geval is. Het is daarom van belang dat de Belastingdienst erop gaat toezien dat dergelijke situaties worden voorkomen. Voor dit toezicht zal extra capaciteit worden ingezet. Dit leidt echter niet tot vertraging in de afgifte van BTW-nummers.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom voor de teruggaaf aan ondernemers niet wordt aangesloten bij het bestaande registratiesysteem voor de teruggaaf ingevolge artikel 15 van de Wet BPM. De beide teruggaves verschillen aanzienlijk van omvang, aard, doelgroep en aan de teruggaaf verbonden voorwaarden. Deze grote verschillen stellen andere eisen aan het controle- en registratiesysteem. De opzet van een eigen registratiesysteem voor de teruggaaf van BPM voor bestelauto's aan ondernemers is daarom onontbeerlijk. Uiteraard zullen er wel parallellen zijn tussen dit nieuwe systeem en het relatief bescheiden bestaande systeem voor auto's waarvoor ingevolge artikel 15 van de Wet BPM al teruggaaf wordt verleend.

Deze leden vragen voorts of de onderhavige wetswijziging niet een extra belemmering vormt voor het verkrijgen van de status van het zelfstandig ondernemerschap bij het aanvragen van een zogenaamde verklaring arbeidsrelatie (VAR). Deze vraag kunnen wij ontkennend beantwoorden. Bij de verwerking van een VAR-verzoek wordt immers getoetst op de vraag of er sprake is van ondernemerschap voor de inkomstenbelasting. Er is geen aanleiding om deze procedure aan te scherpen.

De leden van de LPF-fractie vragen of de regering zich bewust is van een aantal aandachtspunten die de uitvoering van de voorgestelde bepalingen omtrent de toetsing op het BTW-ondernemerschap in hun ogen bemoeilijken. Het kabinet heeft deze aandachtspunten mede in aanmerking genomen bij de afwegingen omtrent de inrichting van een gewijzigd regime voor grijze kentekens en is zich bewust van de door deze leden genoemde effecten voor de uitvoering. Daartegenover staat dat de koppeling aan het BTW-ondernemerschap een beter uitgangspunt biedt voor een snelle afhandeling van verzoeken om teruggaaf van BPM en voor een periodieke toets op ondernemerschap, die voor de uitvoering van de bepalingen in de sfeer van de MRB noodzakelijk is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen nader toe te lichten waarom compensatie via een investeringsaftrek en kostenaftrek in de IB/Vpb-sfeer uiteindelijk te ingewikkeld en complex zou worden. Het antwoord hierop luidt dat er verschillende redenen zijn waarom van deze route is afgeweken. Allereerst is de groep die via een investeringsaftrek en kostenaftrek bereikt kan worden in de regel beperkter dan de groep die in het huidige voorstel aanmerking komt voor compensatie. Een investeringsaftrek is namelijk een faciliteit die gerelateerd is aan een onderneming in de zin van Wet inkomstenbelasting 2001. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de LPF die voorstellen om de BPM-vrijstelling te koppelen aan het ondernemersbegrip in de Wet inkomstenbelasting 2001. Het ondernemersbegrip uit de Wet op de omzetbelasting 1968 ziet op een ruimere groep belastingplichtigen. Gelet op de doelstelling van de maatregel (uitsluiten van onbedoeld gebruik door particulieren) is aansluiting gezocht bij het ruimere ondernemersbegrip in Wet op de omzetbelasting 1968. Als tweede reden van zowel een investeringsaftrek als een kostenaftrek geldt dat het uiteindelijke voordeel afhankelijk is van het (marginale) tarief waartegen men belast wordt, en dat verzilvering niet (direct) mogelijk is in een verliesjaar of bij onvoldoende winst; verrekening kan dan plaatsvinden met voorgaande (carry back) of toekomstige jaren (carry forward). Dit zou er toe leiden dat een «1 op 1» compensatie veel lastiger te realiseren zou zijn en in de tijd meer uit elkaar zou kunnen lopen dan bij de thans uitgewerkte methode. Daarnaast bleek uiteindelijk een specifieke bestelauto-investeringsaftrek (in plaats voor het BPM voordeel) en een jaarlijkse bestelautokostenaftrek (in plaats van een MRB-voordeel) moeilijk inpasbaar in het systeem van de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting te zijn. Alles afwegende is daarom de voorkeur gegeven aan een teruggaafregeling.

De leden van de ChristenUnie zijn geschrokken van de gevolgen die de beoogde regeling heeft voor de uitvoering en vraagt of deze opwegen tegen de kosten die een route via investeringsaftrek en kostenaftrek met zich mee zou brengen. De voorgestelde regeling leidt ertoe dat een ondernemer of instelling die BTW-plichtig is, de betaalde BPM direct terugontvangt. Dit gaat gepaard met relatief geringe administratieve lasten. De andere route leidt tot meer administratieve lasten en garandeert niet dat de betaalde BPM direct kan worden terugontvangen. Dat zou alleen mogelijk zijn wanneer de ondernemer voldoende winst zou maken. Niet winst beogende instellingen zouden dan zelfs geheel buiten de boot vallen. Om deze redenen zijn wij van oordeel dat de kosten van de voorgestelde regeling opwegen tegen de kosten van een regeling via investerings- en kostenaftrek.

Teruggaaf van BPM aan ondernemers

De leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie vragen wat wordt bedoeld met de terminologie «dat de bestelauto meer dan bijkomstig in het kader van de onderneming wordt gebruikt». Bij het opstellen van de onderha-

vige regeling is nadrukkelijk aansluiting gezocht bij het ondernemerschap en bij het gebruik van de bestelauto in het kader van die onderneming. Daarbij moet uiteraard een privé-gebruik (of anderszins gebruik buiten de onderneming) niet volledig worden uitgesloten. Tegelijkertijd is het niet de bedoeling dat een bestelauto op naam van een onderneming wordt gezet terwijl de auto volstrekt niet of slechts sporadisch in het kader van die onderneming wordt gebruikt. Het gebruik in het kader van de onderneming moet enige substantie hebben. Om die reden is gekozen voor het criterium «meer dan bijkomstig gebruik in de onderneming». Het begrip bijkomstig is overigens nieuw voor de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 en zal derhalve naar de gangbare betekenis van het woord bijkomstig moeten worden uitgelegd. Volgens de Van Dale houdt dit begrip in een marginaal, ondergeschikt gebruik. Indien het gebruik van de bestelauto in het kader van de onderneming tot dat marginale of ondergeschikte gebruik beperkt blijft, is het ondernemersregime niet van toepassing op de bestelauto. Wij verwijzen in dit verband eveneens naar de uitleg die het Hof van Justitie heeft gegeven aan het woord «bijkomstig» in de zin van de BTW, waarbij het volgens het Hof om een zeer beperkt gebruik voor bedrijfsdoeleinden gaat (zie punt 23 in het arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 1996, Régie Dauphinoise Cabinet A. Forest SARL tegen Ministre du Budget, C-306/94, jur. 1996, blz. I-03695).

De leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie vragen nadere toelichting over de passage «om meer dan bijkomstig in de onderneming te worden gebruikt». Voor een startende ondernemer zal het duidelijk zijn dat hij slechts in aanmerking komt voor de teruggaaf wanneer hij de bestelauto daadwerkelijk zal gaan gebruiken voor zijn ondernemersactiviteiten. Tot deze activiteiten behoort niet alleen het vervoer van goederen, maar bijvoorbeeld ook het bezoeken van klanten. Hij zal dit dan ook moeten verklaren bij zijn verzoek om teruggaaf. Uiteraard kan het feitelijk gebruik van de bestelauto niet worden getoetst op het moment waarop hij zijn ondernemersactiviteiten nog niet heeft aangevangen. Bij een latere controle van de Belastingdienst of bij een startersbezoek zal blijken of aan dit criterium voldaan is. Indien blijkt dat de bestelauto uitsluitend voor privé-doeleinden is gebruikt, zal de teruggaaf ongedaan moeten worden gemaakt. Bij deze beoordeling zal de Belastingdienst het gebruik van de bestelauto over een langere periode gaan bekijken. Problemen rond wisselend gebruik zullen daardoor weinig voorkomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of met de verplichting om de bestelauto op de balans van de onderneming op te nemen een inbreuk wordt gemaakt op het keuzeregime voor de ondernemer. De door deze leden genoemde verplichting is niet in het voorstel is opgenomen, zo antwoorden wij deze leden. Het voorstel eist een «meer dan bijkomstig bezigen in het kader van hun onderneming». In de toelichting is aangegeven dat een ondernemer dit aannemelijk kan maken door de bestelauto als ondernemingsvermogen te etiketteren. Het keuzeregime wordt hierdoor niet veranderd.

De leden van de CDA-fractie, de VVD-fractie en de D66-fractie vragen aandacht voor het commentaar van VNO-NCW, dat de eis voor lease- en verhuurbedrijven, dat het kenteken moet worden gesteld op naam van de gebruiker, niet aansluit bij de bedrijfsvoering in deze branche. Ook de leden van de PvdA-fractie wijzen hierop. Zij vragen zich af of hierover is overlegd met de branche en of de ministeriële regeling ter zake kan worden behandeld in het wetgevingsoverleg over het Belastingplan 2005. Inmiddels heeft overleg met de branche plaatsgevonden over de positie van lease- en verhuurbedrijven. Gebleken is dat de eis, dat de bestelauto op naam wordt gesteld van de ondernemer aan wie de auto ter beschikking wordt gesteld, inderdaad niet goed aansluit bij de bedrijfsvoering van

deze ondernemers. Deze eis wordt daarom bij de derde nota van wijziging geschrapt. Indien de periode van terbeschikkingstelling langer is dan een bij ministeriële regeling vast te stellen termijn blijft wel de voorwaarde gelden, dat de bestelauto ter beschikking wordt gesteld aan een ondernemer die zelf ook aan de voorwaarden van artikel 15b van de Wet BPM voldoet. De nadere uitwerking van deze regeling vergt nog enige tijd en zal in overleg met de branche plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie en van de SGP-fractie vragen of een ondernemer na vijf jaar zijn bestelauto kan verkopen aan een particulier zonder dat rekening behoeft te worden gehouden met de BPM en of dat inhoudt dat particulieren blijvend in BPM-vrije bestelauto's kunnen rondrijden, mits deze ouder is dan vijf jaar. In reactie op deze vragen merken wij op dat er bij een verkoop van een bestelauto door een ondernemer inderdaad geen (resterende) BPM verschuldigd wordt als er na de eerste registratie in Nederland vijf jaar of meer is verstreken. Het maakt daarbij niet uit of de bestelauto aan een ondernemer of een particulier wordt verkocht. De BPM die overigens na vijf jaar nog in het geding zou zijn, is beperkt in verband met de verstreken periode sinds de eerste registratie; na vijf jaar zou de BPM gedaald zijn tot 28% of minder van de oorspronkelijke BPM voor een nieuwe bestelauto. Ook ten aanzien een gebruikte bestelauto die in Nederland wordt ingevoerd blijft heffing van de resterende BPM achterwege als er na de eerste ingebruikname in het buitenland vijf jaren of meer zijn verstreken.

Bij verkoop vanuit een onderneming aan een particulier wordt vanaf dat moment overigens wel de voor een particulier geldende hogere motorrijtuigenbelasting van toepassing, ook na vijf jaar.

De leden van de D66-fractie willen naar aanleiding van het voorgestelde boeteregime weten wanneer volstaan wordt met het naheffen van de verschuldigde belasting en wanneer een verzuimboete is gerechtvaardigd. Er is sprake van twee te onderscheiden situaties. Op de eerste plaats kan bij de aanvraag om teruggaaf onjuiste informatie worden verstrekt op grond waarvan teruggaaf wordt verleend. In deze situatie heeft er dus van meet af aan geen recht op teruggaaf bestaan. Op grond van artikel 20, eerste lid, tweede volzin, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), zal in dat geval een naheffing worden opgelegd. Ingevolge artikel 15b, twaalfde lid, van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, wordt dan voor het doen van een onjuiste aanvraag een verzuimboete opgelegd. Slechts in het bijzondere geval dat sprake is van afwezigheid van alle schuld blijft het opleggen van een boete achterwege. Op de tweede plaats kan het zo zijn dat de teruggaaf weliswaar terecht is verleend, maar dat naderhand zich een wijziging in de omstandigheden voordoet, waardoor op grond van artikel 15b van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, niet langer recht bestaat op teruggaaf. Op grond van artikel 15b, zesde en achtste lid, van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, wordt de belasting alsdan verschuldigd en dient deze op aangifte te worden voldaan. Bij achterwege blijven van voldoening op aangifte van de belasting zal de inspecteur in dit geval de belasting naheffen op grond van artikel 20, eerste lid, eerste volzin, AWR. Ingeval de belasting niet op aangifte wordt voldaan, zal op grond van artikel 67c, eerste lid, AWR, tevens een verzuimboete worden opgelegd, tenzij sprake is van afwezigheid van alle schuld. De hier gekozen duidelijke lijn met een boete wegens het ten onrechte aanvragen van teruggaaf en het niet nakomen van de verplichting tot aangifte, acht ik van bijzonder belang om te voorkomen dat ten onrechte een teruggaaf wordt gerealiseerd dan wel een verleende teruggaaf nadien niet wordt gecorrigeerd bij gewijzigde omstandigheden. Ik wijs er nog op dat ter zake van het doen van de aanvraag om teruggaaf of bij het nalaten van een latere aangifte op grond van artikel 67f, eerste

en zesde lid, AWR, een vergrijpboete kan worden opgelegd, indien het aan opzet of grove schuld is te wijten dat belasting ten onrechte wordt teruggegeven of op aangifte niet wordt voldaan.

Tariefonderscheid in de motorrijtuigenbelasting voor grijze kentekens tussen bestelauto's van ondernemers en bestelauto's van particulieren

De leden van de CDA-fractie vragen bevestiging dat bij afschaffing van het grijze kenteken voor particulieren medio 2005 geen sprake zal zijn van terugwerkende kracht, en vragen zich in dit verband af of geen anticiperend gedrag wordt verwacht.

De heffing van BPM voor bestelauto's zal gelden voor bestelauto's die in het kader van de eerste registratie worden tenaamgesteld na inwerkingtreding van de aanpassing van de Wet BPM op dit punt. Alle bestelauto's die zijn tenaamgesteld voor de datum van inwerkingtreding blijven dus buiten de BPM-heffing, ook als de tenaamstelling later wordt gewijzigd. Het is inderdaad niet uitgesloten dat op deze wijziging in enige mate zal worden geanticipeerd. Dit is inherent aan een dergelijke maatregel. Overigens bevat het belastingplan ook elementen die een dempende werking kunnen hebben op anticiperend gedrag, zoals de verhoging van motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's van particulieren die ook voor deze auto's zal gelden.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de ingangsdatum van de regeling. Het ligt in de bedoeling dat de regeling op 1 juli 2005 zal ingaan. Voordat het zo ver is moet er veel gebeuren. De bestanden van de Belastingdienst die betrekking hebben op de autobelastingen (BPM en MRB) moeten worden gekoppeld aan andere bestanden waarin onder andere de BTW-gegevens worden geregistreerd. Dat is nodig omdat het voor de toepassing van de BPM en MRB noodzakelijk zal zijn om continu de status van de kentekenhouders (ondernemer of particulier) te kennen. Deze aanpassingen moeten in betrekkelijk korte tijd worden gerealiseerd en getest. Omdat het thans niet mogelijk is een exacte datum aan te geven, waarop het systeem operationeel kan zijn, is de inwerkingtreding bij koninklijk besluit geregeld (artikel XIII en XVII).

De leden van de PvdA-fractie vragen of er voor particulieren die nu al een bestelauto bezitten niets veranderd voor zover het de BPM betreft. In dat kader vragen de leden van de LPF-fractie of de staatssecretaris van Financiën kan bevestigen dat ten aanzien van de bestelauto's die vóór 1 januari 2005 zijn geregistreerd geen naheffingsaanslagen BPM zullen worden vastgesteld. Zoals hiervoor is aangegeven vindt geen BPM-heffing plaats voor bestelauto's die zijn tenaamgesteld voor het tijdstip van inwerkingtreding van het eerder genoemde artikel XIII. In dit laatstgenoemde artikel is voorzien in de introductie van een BPM-heffing op bestelauto's. Ook bestelauto's die na 1 januari 2005 worden te naam gesteld blijven derhalve buiten de BPM-heffing, zolang het tijdstip van tenaamstelling is gelegen voor het tijdstip van inwerkingtreding van voornoemd artikel XIII. Bij het vorenstaande past wel de volgende kanttekening. Als een bestelauto op enig moment wordt omgebouwd tot personenauto wordt op dat moment de BPM geheven die ter zake van de registratie van een personenauto verschuldigd is. Daarbij is het tijdstip van de eerdere registratie van de bestelauto niet van belang (voor of na de inwerkingtreding van artikel XIII) en evenmin of het gaat om een bestelauto die na vijf jaren BPM-vrij uit de ondernemerssfeer is gehaald.

De leden van de fracties van de LPF, de SP, de ChristenUnie en de SGP pleiten voor een overgangmaatregel voor de bestelauto's die op 1 januari 2005 in het bezit zijn van particulieren. De leden van de LPF-fractie stellen

daarbij de vraag of het ontbreken van een overgangsregeling een mogelijke strijdigheid oplevert met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen de vraag naar een overgangsregeling in relatie tot de stelling dat het bij deze particulieren niet om onwettig gebruik of misbruik gaat. Zij vragen de regering dit te bevestigen. Deze leden vragen voorts om een stapsgewijze gelijktrekking van de motorrijtuigenbelasting in bijvoorbeeld een, twee of drie jaar en wat het budgettaire beslag daarvan zou zijn. De leden van de SGP-fractie pleiten in dit verband voor een stapsgewijze invoering in vier jaar.

Allereerst wordt opgemerkt dat de verhoging van de motorrijtuigenbelasting tot het niveau van de personenauto niet op 1 januari 2005 zal plaatsvinden maar waarschijnlijk per medio 2005. Ten opzichte van de oorspronkelijke voorstellen van het belastingplan is dat een uitstel van ongeveer zes maanden. In ons antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de SP-fractie wijzen wij er op, dat de particulier naar onze mening niet verrast kan zijn door een wijziging van het fiscale regime van de bestelauto. Daarbij is ook aangegeven dat het gebruik door particulieren van een bestelauto al gedurende langere tijd als onbedoeld gebruik wordt bestempeld. Dat is overigens niet hetzelfde als onwettig gebruik of misbruik. In die zin delen wij de mening van de leden van de ChristenUnie-fractie dat daarvan geen sprake is. Er is echter wel sprake van gebruik van een regeling of faciliteit op een wijze die de wetgever nooit heeft beoogd en ten aanzien waarvan ook regelmatig pogingen in het werk zijn gesteld om dat gebruik tegen te gaan. In dat licht is er dan geen aanleiding voor een overgangsregeling. Nog los daarvan laat de motie Verhagen c.s. budgettair geen ruimte voor een overgangsregeling.

Wij zijn overigens van mening – dit in reactie op de vraag van de leden van de LPF-fractie – dat er geen sprake is van strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens. Op grond van artikel 1, eerste alinea, van het protocol heeft iedere natuurlijke persoon en rechtspersoon het recht op ongestoord genot van zijn eigendom. In de tweede alinea wordt hierop een uitzondering gemaakt voor de heffing van belastingen. Het verdrag verzet zich uitdrukkelijk niet tegen het recht van verdragsluitende staten om belasting te heffen (zie ook Hoge Raad, 8 februari 2002, nr. 35 721) mits daarbij de algemene beginselen van internationaal recht in acht worden genomen. Deze algemene beginselen (betrekking hebbend op het gelijkheidsbeginsel, proportionaliteit, eventuele terugwerkende kracht en dergelijke) zijn in de onderhavige situatie in acht genomen. Bovendien is in de jurisprudentie van het Europees Hof uitgemaakt dat lidstaten bij belastingheffing in relatie tot artikel 1 van het protocol een ruime beoordelingsvrijheid hebben (zie bijvoorbeeld *Travers v. Italy*, application no. 15117/89). Met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel is er geen sprake van terugwerkende kracht van de wetgeving, in formele noch in materiële zin. De nieuwe regels gelden met ingang van waarschijnlijk medio 2005. Evenmin is sprake van schending van het proportionaliteits- of gelijkheidsbeginsel. Naar onze mening wordt hiermee een geoorloofd doel van overheidsbeleid nagestreefd hetgeen recht doet aan de bijzondere positie van deze autogebruikers en strookt met de toepassing van de algemene rechtsbeginselen (zie bijvoorbeeld HR BNB 1999/271).

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie naar de budgettaire consequenties van een stapsgewijze invoering van de verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor particulieren, hebben wij drie scenario's uitgewerkt, namelijk:

1. invoering van het tarief in twee stappen (één jaar na inwerkingtreding het volledige tarief, dus één jaar na medio 2005);
2. invoering in drie stappen (twee jaar na inwerkingtreding het volledige tarief);

3. invoering in vier stappen (drie jaar na inwerkingtreding het volledige tarief).

In onderstaande tabel 2 is per scenario en per jaar aangegeven hoe hoog de budgettaire derving is (in miljoenen euro's) ten opzichte van het voorstel zoals opgenomen in de Tweede nota van wijziging.

Tabel 2 Budgettaire derving verschillende scenario's in € mln

| | Tweede helft 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------|-------------------|------|------|------|
| Scenario 1 | 38 | 37 | – | – |
| Scenario 2 | 50 | 75 | 25 | – |
| Scenario 3 | 56 | 93 | 55 | 18 |

De leden van de SP-fractie zijn het niet eens met het schrappen van het grijs kenteken voor particulieren. Zij vragen of door enig bewindspersoon is gewezen op dit «onbedoelde» gebruik van het grijs kenteken en of de regering van mening is dat particulieren voldoende gewaarschuwd hadden kunnen zijn dat het grijs kenteken als «onbedoeld gebruik» zou vervallen.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij op dat de discussie over het onbedoelde gebruik van het grijze kenteken door particulieren niet nieuw is. Met ingang van 1 januari 1994 zijn de inrichtingseisen voor de bestelauto's aangescherpt¹. De achtergrond van de herziene afbakening tussen de personenauto en de bestelauto moge blijken uit het volgende citaat uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1992–1993, 23 215, nr. 3, blz. 1):

«Deze wettelijke afbakening wordt in brede kring niet meer als bevredigend ervaren. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te wijzen. In het bijzonder is dit het geval omdat de bestaande criteria niet voldoende waarborg bieden tegen oneigenlijk gebruik van de zogeheten grijze-kentekenregeling. Onder oneigenlijk gebruik versta ik het steeds meer gebruiken van auto's op een grijs kenteken voor particulier en consumentief gebruik in plaats van voor zakelijk en productief gebruik. De toename van de aanschaf van grijs gekentekende auto's door particulieren was voorts zowel in het parlement en bij mij, als in het bedrijfsleven aanleiding voor erkenning van de noodzaak tot ingrijpen in het regime van de grijze kentekens.»

Bij de parlementaire behandeling van het aan deze wet ten grondslag liggende wetsvoorstel is ook uitdrukkelijk aangegeven dat het effect van deze maatregel zou worden gevolgd en dat bij een nieuwe toename van het gebruik door particulieren opnieuw zou worden ingegrepen. Dit is in 1997 nog eens herhaald in de evaluatie van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (Kamerstukken II, 25 000 IXB, nr. 16).

Met ingang van 1 januari 2002 is de voor de bestelauto geldende eis van de geblindeerde rechterzijruit vervallen². In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling was dat deze versoepeling van de inrichtingseisen zou leiden tot een hernieuwde groei van het particuliere gebruik van bestelauto's (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 014, nr. 3, blz. 14). In de aan dit wetsvoorstel voorafgaande nota fiscale mobiliteit is ook al aangegeven dat de eis voor een geblindeerde zijruit het voor particulieren minder aantrekkelijk maakt om met een bestelauto te rijden (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 829, nr. 1, blz. 14). Ook bij andere gelegenheden is in en met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over het onbedoeld gebruik van de bestelauto door particulieren. Daarnaast haalt dit onderwerp regelmatig de pers. Zo heeft op 10 juli 2004 – nog voor de plannen van het kabinet inzake het grijze kenteken bekend waren – de Telegraaf uitvoerig bericht over de toename van het grijze kenteken in met name de particuliere sfeer. Vanuit

¹ Wet van 16 december 2003 tot wijziging van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen in verband met verruiming van het begrip personenauto (Stb. 673)

² Wet van 14 december 2001 tot wijziging van belastingwetten c.a. (Belastingplan 2002-III Natuur, milieu en vervoer) (Stb. 642).

het ministerie van Financiën is ook diverse malen op brieven van burgers in vorenbedoelde zin gereageerd.

Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat er regelmatig door verschillende bewindspersonen is gewezen op de onwenselijkheid van het onbedoelde gebruik van bestelauto's door particulieren, dat deze stellingname ook bij diverse gelegenheden door de Tweede Kamer is onderschreven en dat deze problematiek ook voldoende aandacht in de pers heeft gekregen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of juist grote gezinnen om financiële redenen nu gebruik maken van bestelauto's. Zou om extra lastenverzwaring te voorkomen niet een wat langere overgangsregeling nodig zijn, zo geven zij aan.

Wij gaan er niet van uit dat vooral particulieren met grote gezinnen een bestelauto gebruiken. Integendeel, de meeste bestelauto's hebben immers maar twee zitplaatsen. Ook de bestelauto's met een zogenoemde dubbele cabine, die tevens een achterbank hebben, bieden maar plaats aan hetzelfde aantal personen als een gewone personenauto. Kenmerk van een bestelauto is namelijk dat hij een grote laadruimte heeft. Grote gezinnen zullen vooral gebruik maken van de grotere personenauto's met drie banken.

Op het pleidooi voor een overgangsregeling is hiervoor al ingegaan.

De leden van de SGP-fractie vragen of de mensen die in verband met het schoolvervoer een auto met een grijs kenteken hebben gekocht, worden uitgezonderd van de verhoging van de lasten. Het antwoord op die vraag is ontkennend. Het vervoer door particulieren van personen in een bestelauto, ongeacht in welk kader dit geschiedt, is immers het onbedoelde gebruik dat de onderhavige maatregelen beogen te voorkomen. Een onderscheid naar het gebruiksdoel (vervoer van schoolgaande jeugd of anderszins) zou bovendien niet uitvoerbaar zijn. Als een dergelijk vervoer tegen betaling zou plaatsvinden in het kader van een (vervoers)onderneming en overigens ook aan de voorwaarden zou worden voldaan, zou de verhoging van de lasten voorkomen kunnen worden.

Uitvoering

De leden van de PvdA-fractie vragen of een ondernemer ook de BPM kan terugvragen voor een gebruikte, van een particulier gekochte bestelauto, met toepassing van de forfaitaire tabel van artikel 10, tweede lid, van de Wet BPM. Daarnaast stellen zij de vraag of deze tabel wel bruikbaar is voor bestelauto's, gezien de verschillende afschrijvingsnelheid van personenauto's en bestelauto's.

De BPM-teruggaafregeling voor ondernemers geldt behalve bij eerste registratie van een bestelauto ook bij wijziging van de tenaamstelling van het kenteken, zolang de bestelauto tenminste in de ondernemings sfeer blijft. Is de auto echter bij eerste registratie op naam gesteld van een particulier, of naderhand buiten de ondernemings sfeer geraakt, dan kan de regeling op een later tijdstip niet meer worden toegepast door een ondernemer die de bestelauto alsnog in zijn bedrijf inzet.

Wat betreft de forfaitaire tabel, deze is inderdaad, zoals de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, gebaseerd op de afschrijvingslijn van personenauto's. De regeling voorziet niet in een aparte tabel voor bestelauto's. Door de afschrijving na een verloop van 5 jaren forfaitair te stellen op 100 procent wordt wel mede bereikt, dat rekening wordt gehouden met de onder omstandigheden snellere afschrijving van bestelauto's. Voorts moet worden bedacht dat zolang de bestelauto in de ondernemings sfeer blijft en er recht op BPM-teruggaaf bestaat, de afschrijving feitelijk niet van belang is. Gebruikte bestelauto's die binnen de termijn van 5 jaren worden doorverkocht aan particulieren, waarbij

alsnog BPM wordt geheven, zullen overigens qua patroon van waardevermindering vaak niet sterk afwijken van personenauto's, omdat dit veelal niet de puur voor goederenvervoer bedoelde «echte bestelbussen» zullen zijn.

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat startende ondernemers niet mogen worden benadeeld wanneer blijkt dat geen aangiftes omzetbelasting zijn ingediend en op basis daarvan wordt aangenomen dat het ondernemerschap feitelijk niet is begonnen, dan wel is beëindigd. Wij zijn het met deze leden eens. Het gaat er juist om dat iemand alle ruimte moet krijgen om een onderneming te starten. Derhalve is het uitgangspunt dat ook een startende ondernemer de betaalde BPM terugkrijgt. Dit laat onverlet dat het voornemen om ondernemersactiviteiten te gaan ontplooiën ook zal moeten worden gevolgd door concrete daden. Die kunnen onder andere blijken uit aangiftes omzetbelasting. Wanneer die uitblijven, kan het vermoeden ontstaan dat van feitelijk ondernemerschap niet of niet meer sprake is. In een dergelijke situatie mag ervan worden uitgegaan dat de status van de ondernemer is gewijzigd met als gevolg dat er een ander fiscaal regime van toepassing is op de bestelauto. Uiteraard geldt de voorwaarde van meer dan bijkomstig gebruik van de bestelauto voor de onderneming ook voor de startende ondernemer. In dit verband verwijzen wij ook naar het antwoord in de paragraaf «Teruggaaf van BPM aan ondernemers».

De leden van de fractie van de PvdA en de ChristenUnie vragen naar de toetsing bij ondernemers die vrijgestelde prestaties verrichten. In tegenstelling tot de veronderstelling van deze leden beschikken deze ondernemers over het algemeen wel over een BTW-nummer, zodat een verzoek om teruggaaf van BPM doorgaans snel zal worden gehonoreerd. Bij de toets op het daadwerkelijke ondernemerschap voor deze partijen zal echter niet alleen kunnen worden afgegaan op gegevens in het kader van de uitvoering van de BTW, maar zal ook een naastliggende toets op informatie in andere ondersteunende systemen van de Belastingdienst en informatie bij andere uitvoeringsinstellingen noodzakelijk zijn. Bij dit laatste kan met name worden gedacht aan de landbouw en de gezondheidszorg. Met de uitvoeringsinstellingen in deze sectoren zal in overleg worden getreden over eventuele informatie-uitwisseling. Tenslotte kan de beoogde inrichting van een algemeen basisbedrijvenregister hierbij verder faciliteren.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de passage in de toelichting op de tweede nota van wijziging waarin is aangegeven dat met de gekozen benadering niet wordt beoogd dat sommige ondernemers buiten de boot vallen onduidelijk is. Deze leden ontvangen graag de garantie dat deze ondernemers hoe dan ook zullen worden gecompenseerd. De in de desbetreffende passage bedoelde ondernemers zijn ondernemers die naar hun aard geen aangifte doen of zijn ontheven van bepaalde administratieve verplichtingen. De beschreven mogelijkheden om aan te tonen dat er daadwerkelijk sprake is van een onderneming kunnen dan ook op die ondernemers geen toepassing vinden. Voor die specifieke groep van ondernemers zal gebruik worden gemaakt van andere mogelijkheden om het ondernemerschap aan te kunnen tonen, juist om er voor te zorgen dat ook die ondernemers gebruik kunnen maken van de ondernemersfaciliteiten voor de BPM en de motorrijtuigenbelasting. Zo wordt bijvoorbeeld overwogen om via het Bureau Heffingen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit te achterhalen wie als agrarisch ondernemer te boek staat en derhalve recht heeft op teruggaaf van BPM.

Grijze kentekens voor gehandicapten

Met betrekking tot de compensatieregeling voor gehandicapten vragen de leden van de LPF-fractie zich af, hoe en wanneer wordt getoetst of sprake is van een gehandicapte persoon in de zin van de regeling. De leden van de SP-fractie stellen de vraag of de regeling ook geldt, als de gehandicapte niet beschikt over een rolstoel maar over een scootmobiel. De leden van de CDA-fractie vragen zich af, of de regeling onverkort geldt voor personen die in een zorgrelatie staan tot de gehandicapte. De leden van de SGP-fractie verwijzen naar hun eerdere opmerkingen over de compensatieregeling voor gehandicapten en vragen om een toelichting. De Belastingdienst toetst bij de beoordeling van een verzoek om toepassing van de compensatieregeling, of sprake is van een gehandicapte in de zin van de regeling. Aan de hand van bescheiden kan de gehandicapte aantonen, dat hij beschikt over een niet-opvouwbaar rolstoel en dat hij daarop is aangewezen voor zijn vervoer. Voor dit laatste kan een beschikking in het kader van de Wet voorzieningen gehandicapten dienen, of een medische verklaring. De regeling geldt mede voor gehandicapten die voor hun vervoer zijn aangewezen op een zogenoemde scootmobiel. Indien de gehandicapte niet zelf de houder van de bestelauto is, wordt het verzoek om toepassing van de regeling ingediend door de gehandicapte en de houder gezamenlijk. De houder kan daarbij iemand zijn die in een zorgrelatie tot de gehandicapte staat, maar dat is geen voorwaarde. Voor een toelichting op de lijnen waarlangs de regeling zal worden uitgewerkt mogen wij u verder verwijzen naar de antwoorden op de vragen van de leden van de SGP-fractie over deze regeling in de nota naar aanleiding van het verslag.

Vormgeving Vpb-pakket en budgettaire aspecten

De leden van de SP-fractie en PvdA-fractie vragen naar een onderverdeling van de post «Particulier/oneigenlijk/onbedoeld en onnodig gebruik» van respectievelijk € 465 mln (na belastingplan 2005) en € 920 mln (na motie Verhagen). In tabel 3 treffen deze leden de uitsplitsing van deze post in de structurele situatie (2007).

Tabel 3 Onderverdeling particulier/oneigenlijk/onbedoeld en onnodig gebruik na belastingplan 2005 en na Motie Verhagen (2007) in € mln

| | Na BP 2005 | Na motie Verhagen |
|---|------------|-------------------|
| Onbedoeld gebruik grijs kenteken | 235 | 300 |
| Bestrijding BTW-constructies | 100 | 100 |
| Opschoning BPM | 130 | 170 |
| Bestrijding fraude autokostenfictie (onder de LB) | 0 | 100 |
| Heffings- en invorderingsrente | 0 | 115 |
| Aanslaggrens IB naar € 40 | 0 | 90 |
| Heffing milieuvriendelijke smeermiddelen | 0 | 45 |
| Totaal | 465 | 920 |

Het aantal bestelauto's dat in handen van particulieren is, is nooit eenduidig vastgesteld. De schattingen lopen sterk uiteen. Wij gaan er van uit dat dit aantal dicht bij de 200 000 stuks ligt dan bij de door de leden van de SP-fractie genoemde 150 000.

Voor de berekening van de gemiddelde inkomensachteruitgang is uitgegaan van de verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor de gemiddelde bestelauto van 1500 kg (dieselvariant). Alsdan komt de gemiddelde inkomensachteruitgang op € 711 op jaarbasis. Omdat deze maatregel eerst per medio 2005 in werking zal treden, zal deze achteruitgang in 2005

ongeveer de helft zijn. Voor andere gewichtsklassen gelden uiteraard andere bedragen.

In antwoord op het verzoek van de leden van de fractie van de Christen-Unie om een vergelijkende tabel, waarin de budgettaire effecten van het oorspronkelijke kabinetsvoorstel en van de nu voorgestelde regeling op een rijtje worden gezet, is hieronder in tabel 4 een dergelijk overzicht opgenomen.

Tabel 4 Vergelijkend overzicht budgettaire effecten oorspronkelijke kabinetsvoorstel en de nu voorgestelde regeling inzake grijs kentekens

| | 2005 Lopende prijzen | 2005 | 2006 | 2007 |
|--|----------------------------|-------------------|------------|--------------|
| | | Constante prijzen | | |
| Belastingplan 2005 | 680 | 659 | 945 | 1 133 |
| Vervallen vrijstelling BPM en MRB voor grijs kentekens | 680 | 659 | 945 | 1 133 |
| Na motie Verhagen c.s. | 345* | 334 | 338 | 338 |
| Opbrengst onbedoeld gebruik grijs kentekens | 150 | 145 | 291 | 291 |
| Vervallen vrijstelling BPM en MRB voor grijs kentekens** | 585 | 567 | 1 143 | 1 143 |
| Teruggaafregeling BPM voor ondernemers** | - 194 | - 188 | - 433 | - 433 |
| Verlaagd tarief MRB voor ondernemers** | - 241 | - 234 | - 420 | - 420 |
| Beperkte verhoging MRB per 1 januari 2005 | 55 | 53 | 48 | 48 |
| Verhoging AVAR-percentages ondernemingen met 1% | 140 | 136 | - | - |

* In de motie Verhagen c.s. wordt het budgettaire verschil met het oorspronkelijke voorstel meer dan gedekt door andere financieringsmaatregelen.

** Invoering per medio 2005.

Tenslotte

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de voortgang van de discussie in de EU ten aanzien van autoprijzen en autobelastingen in de diverse EU landen. Na de mededeling van de Commissie over de belasting van personenauto's in de EU van september 2002, is het thans wachten op een richtlijn-voorstel dat de Commissie heeft aangegeven te zullen uitbrengen. Wij verwachten dit voorstel niet vóór begin 2005.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Financiën,
G. Zalm