

Vergaderjaar 2000–2001

27 660

Tijdelijke fiscale stimulering van de aankoop van schone personenauto's en bestelauto's

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

In de Miljoenennota 2001 en het Belastingplan 2001 is een stimuleringsmaatregel aangekondigd voor schone personenauto's en bestelauto's, die voldoen aan de zogenoemde EU-2005 emissiegrenswaarden, neergelegd in de Richtlijn nr. 98/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 oktober 1998 (PbEG L 350) tot wijziging van Richtlijn nr. 70/220/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 maart 1970 inzake de onderlinge aanpassing van wetgevingen der Lid-Staten met betrekking tot de maatregelen die moeten worden genomen tegen de luchtverontreiniging door gassen afkomstig van motoren met elektrische ontsteking in motorvoertuigen (PbEG L 76). Dit wetsvoorstel voorziet hierin.

Met deze stimuleringsmaatregel wordt beoogd dat al zoveel mogelijk in de periode 2001–2004 de gunstige effecten van de nieuwe emissiegrenswaarden merkbaar worden. Deze stimuleringsmaatregel maakt onderdeel uit van de uitwerking van het meerjarenperspectief, zoals dit in de motie Hofstra/Crone (kamerstukken II 1999/2000, 26 820, nr. 30) is genoemd. Deze stimuleringsmaatregel past binnen de vergroening van de autobelastingen conform het NMP-3. Als vervolgstap binnen het meerjarenperspectief en de vergroening van de autobelastingen wordt bij het Belastingplan 2002 besloten over de stimulering van de zuinige auto's. Uitgangspunt van dit beleid is de daarbij in te zetten stimuli zodanig vorm te geven dat de keuze van de koper van een nieuwe auto zoveel mogelijk wordt beïnvloed. Voor de milieueffecten zij verwezen naar paragraaf 2.2. Hoewel de technische voorbereiding van de maatregel meer tijd in beslag heeft genomen dan was voorzien – verwezen zij naar paragraaf 2.1. – achten wij het wenselijk dat deze stimuleringsmaatregel zo spoedig mogelijk in werking kan treden. De uitvoering van de stimuleringsmaatregel is per 1 juli 2001 mogelijk.

Tijdens de behandeling van de Miljoenennota 2001 en het Belastingplan 2001 is van de zijde van de Tweede Kamer ook gevraagd om deze maatregel. Vooral in de aanvangsjaren zal de effectiviteit van de voorgestelde maatregel relatief groter zijn dan in de jaren die dichterbij het verplicht worden van de normen liggen. De brancheorganisaties RAI en BOVAG

hebben actief bijgedragen aan de voorbereiding van deze maatregel, met name ten aanzien van de uitvoering. Ook zij benadrukken het belang van een spoedige inwerkingtreding.

2. Schone auto's

2.1. De normen

Eerdere normstelling met betrekking tot de luchtverontreiniging door motorrijtuigen in Richtlijn 70/220/EG had steeds in belangrijke mate betrekking op de grenswaarden voor de emissie van een motorrijtuig in een test met een start bij 20 graden omgevingstemperatuur (standaardgrenswaarden). De in 1998 aangebrachte wijzigingen voor personenauto's en bestelauto's voor de jaren 2000 en 2005 behelzen een breder pakket voorwaarden en normen die zowel gelden bij de typekeuring als tijdens het gebruik van het motorrijtuig gedurende een langere periode.

De belangrijkste 2005-eisen zijn:

- aanscherping van de standaardgrenswaarden;
- de zogenoemde koudetest (voor benzineauto's), dat wil zeggen een test waarin de emissies worden gemeten na een start bij min 7 graden;
- aanscherping van de duurzaamheidseis, dat wil zeggen de eis dat ook bij in gebruik zijnde auto's de grenswaarden gehaald moeten worden. Sinds 1 januari 2000 geldt die eis gedurende 80 000 km en vanaf 2005 gedurende 100 000 km.

Of een voertuig voldoet aan dit pakket voorwaarden zou tot uiting moeten komen in het zogenoemde typegoedkeuringsnummer waarin in dat geval de letter B dient te zijn opgenomen; letter A staat voor de 2000-normen. Hiermee leek op eenduidige en eenvoudige wijze te kunnen worden vastgesteld of een autotype aan de 2005 eisen voldoet, inclusief de daarbij behorende garantie dat niet alleen het geteste exemplaar, maar alle van dat type geproduceerde exemplaren aan de eisen voldoen.

Tijdens het overleg met de Dienst Wegverkeer (RDW) en de brancheorganisaties hierover bleek deze opzet echter niet uitvoerbaar te zijn.

Vanwege een gefaseerde invoering van de 2005-eisen wordt in een aantal lidstaten nog geen typegoedkeuring met de letter B afgegeven. De auto-industrie uit die landen zou daarmee geen toegang tot de Nederlandse stimuleringsregeling hebben.

In samenwerking met de RDW en de brancheorganisaties is gezocht naar een alternatief voor een B-goedkeuringsnummer. Een drietal opties is daarbij nader besproken.

De eerste onderzochte optie was de mogelijkheid bezien om de bewijslast voor het volledig voldoen aan het eerdergenoemde brede pakket voorwaarden bij de fabrikant of de importeur te leggen. Geconstateerd is dat het bewandelen van deze weg te veel onzekerheden omtrent de volledige medewerking van alle fabrikanten oproept, ook voor de officiële importeurs, en bovendien daardoor tot problemen zou kunnen leiden bij importen door anderen dan de officiële importeurs.

De tweede onderzochte optie was het stimuleren van de 2005-auto's uitsluitend te laten afhangen van de vraag of een auto voldoet aan de standaard emissiegrenswaarden voor het jaar 2005. Het hanteren voor benzine-auto's van uitsluitend deze zogenoemde standaard emissiegrenswaarden zou het doel van de stimuleringsregeling naar de mening van de betrokken partijen echter voorbijschieten. In de eerste plaats voldoet reeds meer dan 30% van de thans aangeboden typen benzine-auto's aan deze grenswaarden en zal dit percentage zeer snel stijgen. In de tweede plaats zijn de extra kosten om benzine-auto's aan alleen de strengere standaard emissiegrenswaarden te laten voldoen relatief gering en zouden de oorspronkelijk beoogde stimuleringsbedragen aanzienlijk naar beneden moeten worden bijgesteld om aan de EU-voorwaarde te voldoen dat de belastingvermindering niet meer mag bedragen dan die extra

kosten. Voor dieselauto's zijn deze extra kosten aanmerkelijk hoger en vormen de 2005 grenswaarden nog wel een substantiële uitdaging. De derde onderzochte optie is het wel gebruiken van de emissiegrenswaarden voor de zogenoemde koude test als aanvulling op de zogenoemde standaard emissiegrenswaarden. Bij de totstandkoming van de richtlijn waren deze emissiegrenswaarden voor Nederland een belangrijke voorwaarde omdat daarvan aanzienlijke milieuwinst wordt verwacht. Deze tussenweg bleek ook voor de brancheorganisaties en de RDW een reële optie.

Gekozen is dan ook voor een opzet waarbij aan de zogenoemde standaard emissiegrenswaarden voor het jaar 2005 moet worden voldaan en wat betreft de benzine-auto's bovendien aan de emissiegrenswaarden bij de koude test.

2.2. Milieu-effecten

Om een indicatie te geven van de milieueffecten van de keus voor een schonere auto is door TNO een berekening gemaakt van de verschillen in praktijkemissies in kg/auto per jaar tussen een schonere auto (een auto die voldoet aan de stimuleringsvoorwaarden) en een voertuig dat voldoet aan de 2000-normen (Euro 3).

Voor een benzineauto zijn de milieueffecten de volgende:

- de emissie van koolmonoxide (CO) is ca. 55% lager;
- de emissie van koolwaterstoffen (HC) is ca. 45% lager;
- de emissie van stikstofoxiden (NO_x) is ca. 20% lager.

Omerekend over de levensduur van een auto komt dit voor een schonere auto neer op de volgende totale emissiereducties: CO 165 kg, HC 12 kg en NO_x 2 kg.

Voor een dieselauto zijn deze effecten, met tussen haakjes de totale emissiereducties over de levensduur:

- de emissie van CO is ca. 20% lager (4 kg);
- de emissie van HC is 15% lager (1 kg);
- de emissie van NO_x is 35% lager (70 kg);
- de emissie van deeltjes is 40% lager (4,5 kg).

2.3. De stimuleringsbedragen

De stimuleringsbedragen mogen ingevolge de hiervoor genoemde richtlijn niet meer bedragen dan de kosten die door de fabrikanten moeten worden gemaakt om te kunnen voldoen aan de voor het jaar 2005 geldende normen en voorwaarden. Naarmate er meer auto's worden geproduceerd die daaraan voldoen, zullen die kosten dan ook afnemen en daarmee ook de stimuleringsbedragen. Met ingang van 1 januari 2005 zijn de normen verplicht voor nieuwe typegoedkeuringen en zal de stimuleringsregeling vervallen. Met inachtneming van deze voorwaarden zijn de stimuleringsbedragen:

	2001	2002	2003	2004
Voor benzine-auto's (personen- en bestelauto's)	f 716 (€ 325)	€ 275	€ 200	€ 125
Voor dieselpersonenauto's	f 1212 (€ 550)	€ 450	€ 300	€ 150
Voor dieselbestelauto's	f 1377 (€ 625)	€ 500	€ 350	€ 150

2.4. De methodiek

Uit het onderzoek dat in opdracht van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, almede van de RAI en de BOVAG is uitgevoerd naar de milieueffectiviteit van enkele varianten voor het stimuleren van zuinige personenauto's is naar voren gekomen dat het uitkeren

van een stimuleringsbedrag aan de koper van een nieuwe auto effectiever is dan een methode waarbij het stimuleringsbedrag in de tariefstructuur van een belasting, bijvoorbeeld de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM), wordt verwerkt en voor de koper daardoor minder herkenbaar is.

Derhalve hebben wij er voor gekozen zowel voor personenauto's als voor bestelauto's voor een dergelijke methode te kiezen. Het stimuleringsbedrag wordt automatisch door het Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting uitgekeerd aan degene op wiens naam het kenteken is gesteld van de auto die aan de voorwaarden voldoet; de uitbetaling wordt gekoppeld aan de verschuldigde motorrijtuigenbelasting over het eerste tijdvak dat aanvangt op het tijdstip van de tenaamstelling van het kentekenbewijs. De – vooruitlopend op de onderhavige stimuleringsregeling – met ingang van 1 mei 2000 ingevoerde tariefdifferentiatie tussen «gewone» dieselpersonenauto's en dieselpersonenauto's die voldoen aan de 2005-normen in artikel 9 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen, die gebaseerd is op de stimuleringsmogelijkheden van de in paragraaf 1 genoemde wijzigingsrichtlijn, zal bij het in werking treden van de generieke stimuleringsregeling vervallen. De in dat artikel vermelde normen zijn dezelfde als die welke in dit voorstel zijn opgenomen voor dieselpersonenauto's.

3. Budgettaire en overige aspecten

Uit het overleg met de brancheorganisaties is gebleken dat het niet eenvoudig is een voorspelling te doen voor de ontwikkeling van de verkopen van personenauto's en bestelauto's die aan de stimuleringsnormen voldoen. Iedere automobiefabrikant heeft zijn eigen productieplanning op weg naar 1 januari 2005 (het tijdstip waarop alle nieuwe typen aan de 2005-normen moeten voldoen) en 1 januari 2006 (het tijdstip waarop alle typen aan de 2005-normen moeten voldoen). Op basis van de thans bekende informatie is – op jaarbasis in procenten van de nieuw verkoop en in aantallen – onderstaande verwachting opgesteld.

	2001	2002	2003	2004
Benzinepersonen- en bestelauto's	10% (47 500)	25% (118 000)	45% (212 000)	70% (329 000)
Dieselpersonenauto's	3% (4000)	10% (13 500)	20% (27 000)	40% (54 000)
Dieselbestelauto's	0%	10% (12 500)	20% (25 000)	40% (44 000)

Deze prognose leidt op basis van de verkopen in het jaar 2000 tot de volgende budgettaire effecten (in guldens, afgerond op 5 mln).

	2001	2002	2003	2004
Benzinepersonen- en bestelauto's	– 20 mln	– 70 mln	– 95 mln	– 90 mln
Dieselpersonenauto's (stimuleringsregeling in combinatie met vervallen tariefdifferentiatie BPM)	– 5 mln	– 15 mln	– 20 mln	– 20 mln
Dieselbestelauto's	0 mln	– 15 mln	– 20 mln	– 15 mln
Totaal	– 25 mln	– 100 mln	– 135 mln	– 125 mln

Zoals in de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2001 is aangegeven, is voor 2001 een bedrag van 50 mln gereserveerd: 15 mln op grond van de motie Reitsma/Bos (Kamerstukken II 1999/2000, 26 820, nr. 30) en 35 mln in het Belastingplan 2001. Gebleken is dat met name de verkoopprognoses waarop dat bedrag gebaseerd was, te hoog waren. Het wetsvoorstel houdt geen informatieverplichtingen in aan de overheid of een derde en is voor de vermindering van de administratieve lasten

voor het bedrijfsleven niet relevant. Hoewel formeel gezien de fabrikant of importeur van de personenauto of bestelauto moet aantonen dat de auto voldoet aan de voorwaarden voor stimulering zal dit niet leiden tot een toename van administratieve lasten van enige betekenis. Het aantonen behoeft niet voor iedere auto afzonderlijk te gebeuren maar slechts eenmalig voor een bepaald type en uitvoering. Door de RDW wordt dit vervolgens per type en uitvoering in het kentekenregister vastgelegd. De uitvoeringskosten voor de RDW en de belastingdienst betreffen dan ook uitsluitend initiële kosten. Deze worden geraamd op f 450 000 voor de RDW en op f 350 000 voor de belastingdienst. Deze eenmalige kosten worden opgevangen binnen het budget van de Belastingdienst. Met betrekking tot de motie Remak (Kamerstukken II 1999/2000, 26 820, nr. 31) waarin wordt gevraagd de Kamer te informeren omtrent de feitelijke BPM-opbrengst van de BPM-verhoging voor dieselpersonenauto's per 1 mei 2000 merken wij het volgende op. Op dit moment zijn de verkoopcijfers tot en met december 2000 bekend. In de laatste acht maanden van 2000 valt een teruggang in het aantal dieselauto's te bespeuren. Of dit is veroorzaakt door het anticipatie-effect in de maanden januari tot en met april 2000 dan wel of dit een blijvend effect is kan slechts worden beoordeeld aan de hand van een volledige vergelijking over twaalf maanden (mei 2000 tot en met april 2001 ten opzicht van mei 1999 tot en met april 2000).

De Europese Commissie is overeenkomstig het bepaalde in artikel 5 van de Richtlijn 98/69/EG in kennis gesteld van het wetsvoorstel.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

Het eerste lid beschrijft de systematiek voor de stimuleringsregeling. Formeel worden de stimuleringsbedragen in mindering gebracht op de verschuldigde MRB over het eerste tijdvak voor deze belasting volgende op de eerste tenaamstelling van de personenauto of bestelauto in Nederland en wordt, indien het stimuleringsbedrag meer bedraagt dan de verschuldigde MRB, het verschil uitbetaald aan de houder. Deze methode komt overeen met die welke wordt toegepast voor de vermindering van de REB (omzetting van de belastingvrije voet) op grond van artikel 36j, eerste lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag. In de praktijk ontvangt de houder de normale kennisgeving van de verschuldigde motorrijtuigenbelasting die betaald moet worden en wordt het stimuleringsbedrag in zijn geheel afzonderlijk uitbetaald. Het stimuleringsbedrag maakt geen onderdeel uit van de verschuldigde motorrijtuigenbelasting, dat wil zeggen dat bij verzoeken om teruggaaf van de motorrijtuigenbelasting het stimuleringsbedrag niet – ten dele – wordt teruggevorderd.

In het tweede lid zijn de voorwaarden vastgelegd waaraan een personenauto of een bestelauto moet voldoen om voor stimulering in aanmerking te komen. Personen- en bestelauto's waarin door of onder verantwoordelijkheid van de autofabrikant een LPG-installatie is ingebouwd, moeten zowel op benzine als op LPG voldoen aan de emissiegrenswaarden voor benzine-auto's. In geval van inbouw van een LPG-installatie na afgifte van het kentekenbewijs wordt de auto als benzine-auto aangemerkt en beoordeeld.

Het derde lid bevat de regels met betrekking tot het bewijs dat de personenauto of bestelauto voldoet aan de gestelde voorwaarden. Op grond van het negende lid zullen terzake nadere uitvoeringsregels worden vastgesteld. In beginsel dient het bewijs te worden geleverd bij het verzoek tot

opgave van een kenteken. In hoofdzaak gebeurt dit door de fabrikant of – officiële – importeur. Daarnaast kunnen dit zijn de zogenoemde parallel-importeur of individuele importeur. Met betrekking tot de emissiegrenswaarden voor de desbetreffende categorie motorrijtuigen vermeld in rij B van de tabel in punt 5.3.1.4 van Bijlage I bij de richtlijn (de standaard emissiegrenswaarden) zal uit de typeregistratie blijken of de auto aan deze emissiegrenswaarden voldoet. Met betrekking tot de emissiegrenswaarden bij koude start en bij lage omgevingstemperatuur vermeld in tabel in punt 5.3.5.2 van Bijlage I bij de richtlijn (koude test emissiegrenswaarden) zal uit een afschrift van het emissiecertificaat dienen te blijken dat de proef van het type VI overeenkomstig de richtlijn is verricht en dat het desbetreffende type motorrijtuig voldoet aan de grenswaarden voor proef type VI.

In het vierde tot en met zesde lid zijn de stimuleringsbedragen vastgelegd.

Het zevende lid heeft betrekking op (ingevoerde) gebruikte personen- en bestelauto's die aan de voorwaarden voldoen en die na de inwerkingtreding van de regeling voor het eerst in Nederland worden geregistreerd. Voorwaarde is dat deze na het in werking treden van deze wet (buiten Nederland) voor het eerst in gebruik zijn genomen. Personenauto's en bestelauto's die voor dat tijdstip voor het eerst in Nederland in gebruik zijn genomen, komen immers ook niet in aanmerking voor de vermindering. Wat betreft het bedrag van de vermindering wordt – eenvoudshalve – in aanmerking genomen het bedrag dat geldt op het moment waarop de auto voor het eerst in Nederland te naam wordt gesteld.

Het achtste lid verklaart artikel 22, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1992 van overeenkomstige toepassing. De strekking van deze bepaling is dat voor de vermindering van belasting in aanmerking wordt genomen de staat van het motorrijtuig op het moment waarop ingevolge het eerste lid de vermindering wordt toegepast.

Artikel 3

Met ingang van 1 mei 2000 is in het tarief voor de BPM voor diesel-personenauto's een onderscheid aangebracht tussen dieselpersonenauto's die niet en die wel voldoen aan de emissiegrenswaarden voor het jaar 2005. Hiermee werd vooruit gelopen op de onderhavige stimuleringsregeling. Aangezien de stimulering thans generiek in deze wet is opgenomen, vervalt het onderscheid in artikel 9 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992. Dit artikel strekt daartoe.

Artikel 4

Voor dieselpersonenauto's die aan de voorwaarden voor stimulering voldoen, wordt de huidige stimulering via artikel 9 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 vervangen door de onderhavige stimuleringsregeling. Het BPM-tarief voor deze dieselpersonenauto's gaat dus omhoog. In artikel 16a van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 is een overgangsregeling opgenomen voor verhogingen van het tarief van de BPM. Personenauto's waarvoor voor de tariefwijziging een kentekenbewijs is afgegeven dat nog niet te naam is gesteld en waarvan de tenaamstelling binnen twee maanden na de tariefwijziging plaats vindt, vallen onder het oude tarief. Op dieselpersonenauto's die aan de stimuleringsvoorwaarden voldoen en die onder deze overgangsregeling vallen, is derhalve het tot het tijdstip waarop deze wet in werking treedt geldende BPM-tarief van toepassing waarin reeds het stimuleringsbedrag is verwerkt. Teneinde te voorkomen dat kopers van deze dieselpersonenauto's twee maal het stimulerings-

bedrag zouden ontvangen (via het tot het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet geldende BPM-tarief en vervolgens door de onderhavige stimuleringsregeling) is in dit artikel bepaald dat dieselpersonenauto's waarop de overgangsregeling van toepassing is, niet in aanmerking komen voor de onderhavige stimuleringsregeling.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk