

No.W09.09.0290/IV

's-Gravenhage, 24 september 2009

Bij Kabinetsmissive van 16 juli 2009, no.09.001955, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet houdende regels voor het in rekening brengen van een gebruiksafhankelijke prijs voor het rijden met een motorrijtuig (Wet kilometerprijs), met memorie van toelichting.

Het voorstel heeft betrekking op nieuwe basistarieven voor de kilometerprijs. Omdat de basistarieven die zijn opgenomen in het voorstel van Wet kilometerprijs, nadat daarover door de Raad advies op 6 maart 2009, no.W09.08.0515/IV, was uitgebracht, voor de indiening ingrijpend zijn gewijzigd en deze wijziging niet het gevolg is van het advies van de Raad, is de Raad overeenkomstig Aanwijzing 277, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, over deze wijziging gehoord. De Raad brengt in dit advies enkel advies uit over de gewijzigde tarieven. Andere wijzigingen worden niet in dit advies betrokken.

1. Tabel artikel 3.2, tweede lid, van de Wet kilometerprijs

De Raad merkt op, dat de tekst boven de kolommen III en IV van de in artikel 3.2, tweede lid, van de Wet kilometerprijs (WKP) opgenomen tabel kennelijk onvolledig is. Hierdoor is de berekening van het basistarief onbegrijpelijk.

Teneinde een begrijpelijke berekening van het bij het motorrijtuig behorende bedrag te verkrijgen, leest de Raad voor het vervolg van dit advies de tekst boven de kolommen III en IV als volgt:

“bedraagt het bedrag voor een motorrijtuig het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het bedrag dat wordt berekend door het in kolom IV vermelde bedrag te vermenigvuldigen met het aantal grammen uitstoot van koolstofdioxide dat de in kolom I vermelde uitstoot te boven gaat”.

De Raad adviseert de tekst boven de kolommen III en IV van de tabel aan te vullen.

2. Essentialia kilometerprijs

Aan het rekenmodel waarvan de uitkomsten de in het voorstel opgenomen tarieven vormen, liggen, naar uit de Algemene toelichting en de artikelsgewijze toelichting op de verschillende tarieven is af te leiden, waarschijnlijk vele invoergegevens ten grondslag. Ook voor een bestemmingsheffing geldt, dat de essentialia van het tarief in de wet moeten worden opgenomen, zodat duidelijk is welke variabelen (invoergegevens) het tarief bepalen en welke weging de onderscheiden variabelen bij de tariefbepaling hebben gekregen. Dit brengt in dit geval mee, dat het rekenmodel in de WKP dient te worden opgenomen, waarbij bij lagere wetgeving de wijze waarop de invoergegevens worden bepaald, kan worden geregeld. Deze wijze van omschrijven van het wettelijk tarief voorkomt tevens, dat bij elke wijziging van een invoergegeven de WKP moet worden gewijzigd.

De Raad adviseert het rekenmodel in het voorstel op te nemen en het voorstel ten aanzien van de bepaling van de invoergegevens aan te vullen.

3. Lastenneutraliteit

In het advies van 6 maart 2009 heeft de Raad ten aanzien van de lastenneutraliteit geadviseerd in de toelichting ten aanzien van de in het voorstel opgenomen basistarieven de geschatte opbrengsten per tarief (aantal motorrijtuigen x gemiddeld kilometrage x tarief) en het totaal aan te geven ter illustratie van de lastenneutrale omzetting.

In het voorstel is ten aanzien van de nieuw voorgestelde tarieven aan dit advies voorbijgegaan.

De Raad adviseert in de toelichting alsnog de lastenneutraliteit ten opzichte van de gehanteerde MRB en BPM-tarieven aan te geven.

4. Brandstof toeslag

In artikel 3.2, vierde lid, WKP is de brandstof toeslag opgenomen. De brandstof toeslag dient ter compensatie van het accijnsverschil tussen benzine en diesel of LPG, zoals is af te leiden uit onderdeel 2.1, ad 5, en 2.2 van de Algemene toelichting. Uit dien hoofde ligt het niet voor de hand ook de brandstof toeslag te differentiëren naar CO₂-uitstoot (milieudifferentiatie); de differentiatie zou enkel op het accijnsverschil gebaseerd dienen te zijn. In de toelichting is de milieudifferentiatie niet toegelicht.

Dit dient alsnog te gebeuren en daarbij dient aan de hand van cijfermatige voorbeelden aannemelijk te worden gemaakt dat de brandstof toeslag op redelijke wijze het accijnsverschil compenseert.

De Raad adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

5. Minimumtarief

Op grond van het voorgestelde minimumtarief dat is gebaseerd op een CO₂-uitstoot van 80 gr/km, worden ook elektrische auto's en auto's op waterstof aan de heffing onderworpen, om hen te laten meebetalen voor het weggebruik. De productie van elektra en waterstof is milieubelastend. In de toelichting is geen aandacht aan deze omstandigheid gegeven. Om consequent de CO₂ uitstoot als grondslag toe te passen, zou ook de gemiddelde netto-uitstoot voor de productie van elektriciteit op basis van gas, ruwe olie, kolen en andere verbranding moeten worden geschat en in de kilometerprijs worden opgenomen, waarbij het gebruik van niet-fossiele energie bij elektriciteitsopwekking (zoals wind en nucleair) wordt afgetrokken, en tevens de CO₂ uitstoot benodigd voor het kraken van ruwe olie om benzine en diesel te maken wordt verrekend. De Raad adviseert hier in de toelichting op in te gaan en aan te geven welke weging de netto-milieubelasting van elektriciteitsopwekking in het tarief voor elektrische auto's heeft gekregen.

6. CO₂-uitstootforfait

Voor personenauto's en bestelauto's van particulieren waarvan de CO₂-uitstoot niet blijkt uit het kentekenregister is in artikel 3.1, tweede en derde lid, WKP een niet voor tegenbewijs vatbare forfaitaire bepaling van de CO₂-uitstoot opgenomen.

In de toelichting is niet gemotiveerd waarom geen tegenbewijs tegen dit forfait mogelijk is indien bijvoorbeeld uit een keuringsrapport de werkelijke CO₂-uitstoot van de desbetreffende auto is af te leiden.

De Raad adviseert artikel 3.1, tweede en derde lid, WKP aan te vullen met een tegenbewijsregeling.

Tevens adviseert de Raad de in onderdeel 2.2 van de Algemene toelichting opgenomen opmerking inzake 'de perverse effecten van de alternatieve bepaling van de CO₂-uitstoot' toe te lichten.

7. Bestelauto's

Het basistarief voor bestelauto's van particulieren verschilt van het basistarief voor bestelauto's van ondernemers (artikel 3.3, vijfde en zesde lid, WKP. Het tarief voor bestelauto's van ondernemers wordt enkel bepaald door het voertuiggewicht; voor bestelauto's van particulieren wordt deze mede bepaald door de CO2-uitstoot. Evenmin gelden voor bestelauto's van ondernemers de brandstoftoeslag en de fijnstoftoeslag. Dit wordt gemotiveerd door te stellen dat voor nieuwe bestelauto's de CO2-uitstoot op dit moment niet wordt geregistreerd, alsmede dat op termijn kan worden overwogen om ook voor bestelauto's van ondernemers het tarief te baseren op de CO2-uitstoot. De Raad acht deze motivering niet overtuigend, aangezien voor bestelauto's van particulieren niet anders geldt en voor deze bestelauto's op grond van artikel 3.1, tweede en derde lid, WKP een CO2-uitstoot wordt bepaald. Niet valt in te zien waarom een overeenkomstige CO2-uitstootbepaling voor bestelauto's van ondernemers niet mogelijk is.

Hetzelfde geldt voor bestelauto's die zijn ingericht voor gehandicaptenvervoer. De Raad adviseert het basistarief van bestelauto's van ondernemers en bestelauto's die zijn ingericht voor gehandicaptenvervoer, met betrekking tot de CO2-uitstoot opnieuw te bezien.

8. Belastingplan 2010

De Raad merkt op, dat in het Belastingplan 2010 maatregelen zijn opgenomen, die betrekking hebben op de MRB- en BPM-tarieven en vrijstellingen. Onder meer is er op te wijzen dat met ingang van 2013 voor bestelauto's van ondernemers een volledig op CO2-uitstoot bepaalde BPM zal gaan gelden.

De Raad adviseert in de toelichting aandacht te geven aan deze maatregelen en daarbij aan te duiden of en in hoeverre deze maatregelen van betekenis zijn voor de basistarieven van de WKP.

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,