

# 11de vergadering

Dinsdag 20 december 1994

Aanvang 10.00 uur

## Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Baarda, Baarveld-Schlaman, Barendregt, Van den Berg, De Boer, Boorsma, Van Boven, Van den Broek-Laman Trip, Coenemans, Van Dijk, Ermen, Eversdijk, Fleers, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Van Gijzen, Ginjaar, Glasz, Van Graafeiland, Grol-Overling, Heijmans, Heijne Makkreel, Hilarides, Hoefnagels, Holdijk, Huberts-Fokkelman, Jaarsma-Buijserd, Kassies, Korthals Altes, Van Kuilenburg-Lodder, Kuiper, Van Leeuwen, Van Leeuwen-Schut, Luimstra-Albeda, Luteijn, Mastik-Sonneveldt, Van der Meer, Mertens, Van der Meulen, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Van Muijen, Pit, Pitstra, Postma, Propper, Redemeijer, Rongen, De Savornin Lohman, Schinck, Schuurman, Schuyer, Spier, Staal, Steenkamp, Stevens, Talsma, Tiesinga-Autsema, Tjeenk Willink, Tuinstra, Tummers, Van Veldhuizen, Veling, Van Velzen, Verbeek, Vermaat, Vis, Vrisekoop, Wagemakers, Van Wijngaarden, Van de Zandschulp, K. Zijlstra en R. Zijlstra,

en de heer Zalm, minister van Financiën, mevrouw De Boer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de heren Nuis, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Vermeend, staatssecretaris van Financiën, en Linschoten, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat, aangezien aan haar

gisteren tijdens de eerste termijn van de kant van de Kamer inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Kinderbijslagwet geen vragen zijn gesteld, de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mij verzocht heeft, niet aanwezig te hoeven zijn bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel.

Ik stel voor, gelet op de drukke werkzaamheden in deze periode, aan dit verzoek te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Gisteravond is een herzien schema uitgedeeld in verband met het van de agenda afvoeren van de wijziging van de Vreemdelingenwet. Aan het eind van de middag zullen de begroting van Financiën en de daarbij gevoegde belastingvoorstellen aan de orde zijn. Ik ben van plan om halverwege de eerste termijn te schorsen voor de dinerpauze. De dinerpauze vangt aan met het afscheid nemen van twee van onze medeleden. Dit zal plaatsvinden aan onze zijde van het Binnenhof.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wet belastingen op milieugrondslag (22849);**
- **Invoering van een aanpassing van een aantal wetten aan de Wet belastingen op milieugrondslag (Invoeringswet Wet belastingen op milieugrondslag) (22851);**
- **Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met het aanbrengen van een permanente verfijning alsmede twee tijdelijke verfijningen (23935).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Na een lange en moeizame voorbereiding, waarbij het nodig bleek, de wet nog vóór de beoogde inwerkingtreding op een aantal punten te wijzigen, zijn we nu toe aan de finale besluitvorming omtrent de Wet belastingen op milieugrondslag. Wat voor ons, voorzitter, de voorbereiding zo moeilijk maakte, was al de eerste indruk dat we hier niet te doen hadden met een goed, weldoordacht, consistent en doeltreffend wetgevingsproduct, maar met iets dat voortdurend zou moeten worden opgelapt om het voor zinken te behoeden. Naarmate we ons beter bewust zijn geworden van de effecten van deze wet is die eerste indruk allen maar sterker geworden. De noodzaak van een verfijningswet in dit vroege stadium vormde een bevestiging van onze vermoedens. Dat die verfijningswet ook meer dan een eerste oplapbeurt zal blijken te zijn die gevolgd zal moeten worden door nog vele andere, laat zich raden. De Tweede Kamer onthulde haar twijfels op dit punt door een bepaling in de wet te doen opnemen die de minister van Financiën de bevoegdheid geeft, bij gebleken knelpunten onverwijld en zonder voorafgaande wetswijziging van de wet af te wijken door heffingen achterwege te laten of te verminderen. Ik kom op dit bijzondere mandaat later nog terug.

Voorzitter! Ik wil de aan de orde zijnde wetsvoorstellen bezien vanuit een vijftal gezichtshoeken. In de eerste plaats: de micro lastendruk op het niveau van huishoudens en bedrijven. In de tweede plaats: de macro lastendruk en de budgettaire

## Van Dijk

hoofddoelstelling van de wet. In de derde plaats: de aansluiting bij het milieubeleid. Vervolgens de specifieke knelpunten voor zover ons nu bekend. Ten slotte de uitvoeringstechnische kanten.

Voorzitter! Voor individuele huishoudens betekenen de voorstellen op zichzelf een verzwaring van de lastendruk als gevolg van hogere prijzen voor eerste levensbehoeften, zoals water en afvalverwijdering. De verzwaring drukt ongeveer in gelijke mate op de lage en hoge inkomensgroepen. Bij de bedrijven nemen de kosten toe onafhankelijk van de vraag of ze dit kunnen dragen. Hoewel de belastingtarieven betrekkelijk bescheiden zijn, zijn de resulterende procentuele kostenverhogingen aanzienlijk. Zo zullen de tarieven van waterleidingbedrijven die grondwater gebruiken in één jaar met gemiddeld 30% stijgen, met uitschieters tot 43%.

Deze lastenverzwaring komt bovenop de gemeentelijke, provinciale en waterschapsbelastingen en heffingen die in de afgelopen jaren zeer sterk gestegen zijn en in de komende jaren zullen blijven stijgen. Zo zijn de lasten per huishouding van de afvalstoffenheffing en reinigingsrechten tussen 1990 en 1993 met 85% gestegen. Een verdere stijging met 20% in de komende jaren wordt voorzien. Het milieu-gerelateerde investeringsprogramma van de waterleidingbedrijven van 10 mld. zal evenzeer tot onvermijdelijke tariefverhogingen leiden. Om welke bedragen het gaat bij de heffingen van lagere overheden tonen bijvoorbeeld de cijfers van de gemeentelijke ontvangsten uit riool- en reinigingsrechten aan. Deze bedroegen 1,6 mld. in 1991 en bijna 2,9 mld. in 1994: een stijging van 77% in drie jaar tijd.

Voorzitter! Degenen die pleiten voor "prijsignalen" in het milieubeleid en voor een "verschuiving binnen de lastendruk naar milieu-gerelateerde lasten" worden al enige jaren op hun wenken bediend. Een stevig milieubeleid dat de normen geleidelijk verscherpt ± wij zijn daar voor ± zal onvermijdelijk een verschuiving naar milieu-gerelateerde lasten tot gevolg hebben. Daar hebben we de onderhavige wetsvoorstellen niet voor nodig. Het verschil tussen beide soorten lastenverzwaringen is daarin gelegen dat die van de lagere overheden voor een belangrijk deel voortvloei-

uit hogere milieu-eisen en dus hun rechtvaardiging vinden in een beter milieu. De opbrengsten van de onderhavige wetsvoorstellen daarentegen vloeien naar de algemene middelen, hetgeen de maatschappelijke acceptatie onmogelijk kan vergroten.

In de schriftelijke voorbereiding hebben we de vraag gesteld hoe lang men kan doorgaan met lastenverzwaringen in dit tempo zonder ontwijkings-, ontduikings- of afwentelingsgedrag op te roepen dat het budgettaire en milieubeleid ondergraaft. Die vraag is blijven hangen. Inmiddels weten we iets meer over de risico's van dat soort gedrag. Voor individuele huishoudens zijn de beïnvloeden waarschijnlijk zeer beperkt, als we afzien van kwalijke zaken zoals afvaltoerisme en illegaal dumpen. De consument die tracht door milieuvriendelijk gedrag zijn lasten te reduceren langs de weg van lager watergebruik en lager afvalaanbod kreeg de afgelopen maanden enkele waarschuwingen dat zulk gedrag tot hogere tarieven zou kunnen leiden, veroorzaakt door overcapaciteit bij waterbedrijven en afvalstortplaatsen. Voor zover drukkend op de lagere inkomensgroepen vormen de hogere lasten een inkomenspolitiek probleem met een toenemende noodzaak van koopkrachtreparatie. Als mijn informatiebronnen juist zijn, heeft de staatssecretaris al enige aandrang uitgeoefend op de gemeenten om meer gebruik te maken van de mogelijkheden tot ontheffingen. Het gevolg daarvan zal zijn een verschuiving van de lastendruk en een geringere impuls tot milieuvriendelijk gedrag van de vrijgestelden. Om de indruk te vermijden dat de staatssecretaris van Financiën dit beschouwt als een kritiek op zijn pleidooi om de laagbetaalden te ontzien, merk ik op dat dit de strekking van mijn opmerking niet is. De strekking is dat met dit wetsvoorstel deze problemen alleen maar worden vergroot.

De mogelijkheden om de lasten te beïnvloeden zijn waarschijnlijk aanmerkelijk groter voor bedrijven. In de aan de orde zijnde wet wordt namelijk de onttrekking van grondwater door waterleidingbedrijven met 100% belast, de eigen onttrekking door anderen, bijvoorbeeld voor industrieel gebruik, voor 50%, terwijl de eigen onttrekking

door agrariërs voor beregenings- of bevoeiingsdoeleinden binnen bepaalde grenzen is vrijgesteld. Er is nu reeds een duidelijke tendens waarneembaar om water voor industrieel en agrarisch gebruik niet langer van waterleidingbedrijven te betrekken, maar over te gaan op eigen onttrekkingen. Deze onttrekkingen zijn in een aantal gevallen ongecontroleerd, dat wil zeggen binnen bepaalde grenzen niet onderworpen aan het vergunningensysteem van de provincies. Dit waren slechts enkele opmerkingen over de omvang en gevolgen van de uit deze wet voortvloeiende lasten voor huishoudens en bedrijven.

Voorzitter! Ik kom nu toe aan de macro lastendruk en het primaire oogmerk van deze wet. Dat primaire oogmerk, zo heeft de regering ons meermalen verzekerd, is budgettair dat wil zeggen: het is een noodzakelijke dekking van de financieringsbehoefte van de Staat. Vanuit dit oogmerk dienen deze voorstellen dan ook allereerst te worden beoordeeld.

In afwijking van de situatie van een jaar geleden vindt die beoordeling plaats tegen de achtergrond van een beleid dat gericht is op een substantiële verlaging van de collectieve-lastendruk. De lastenverlichting die voor 1995 is voorzien, is reeds aanzienlijk hoger dan de lastenverzwaring die voortvloeit uit de onderhavige wetsvoorstellen. In een gloedvol betoog legde de minister-president ons tijdens de recente algemene politieke beschouwingen in dit huis uit hoe essentieel deze lastenverlichtingen zijn om via de weg van een verlaging van de arbeidskosten de werkgelegenheid te bevorderen. De ongetwijfeld juiste conclusie die wij uit zijn woorden moeten trekken, is dat die lastenverlichting dan ook voor dat doel moet worden ingezet en niet moet worden gebruikt ter compensatie van de negatieve inkomensgevolgen van lastenverzwaringen elders.

Een andere conclusie is dat in een beleid gericht op lastenverlichting de zuiver budgettaire motivering van nieuwe lastenverhogingen, zoals in deze wet, haar betekenis verliest. Waarom zou je, budgettair gereed, de lasten verhogen als je van plan bent ze per saldo te verlagen? Als je budgettair de ruimte hebt, de lasten per saldo te verlagen, is er toch geen noodzaak tot nieuwe verhogingen?

## Van Dijk

Voorzitter! Mij intrigeerde in het bijzonder hetgeen de minister van Financiën bij dezelfde algemene beschouwingen zei, in antwoord op vragen van collega Boorsma, over de omvang van de lastenverlichtingen ten bedrage van 9 mld. in deze kabinetsperiode. Nee, zo verzekerde hij ons, dit is geen lastenverschuiving, maar een netto bedrag en het saldo van verlichtingen en verzwaren. En zo hoort het ook: wat uiteindelijk telt, is het netto bedrag.

Als dat netto bedrag de doelstelling is, moeten toekomstige lastenverzwaringen, ook die bij de lagere overheden, gecompenseerd worden door additionele lastenverlichtingen. Zij leveren dan per saldo geen enkele budgettaire opbrengst meer op. De lastenverzwaring voortvloeiend uit de onderhavige wetsvoorstellen is ongetwijfeld al opgenomen in het totale financiële uitgangsbild dat eindigt met een positief saldo van 9 mld.

Ook dan blijft niettemin de vraag klemmen: wat is nu, zuiver budgettair geredeneerd, de zin van een lastenverhoging als je van plan bent, die lasten per saldo te verlagen? Is dit, budgettair gezien, nog iets anders dan een exercitie in het rondpompen van geld? Een betere metafoor in de context van het milieubeleid is waarschijnlijk: het verplaatsen van lucht waarbij nogal wat stof opwarrelt. Veel stof opwarrelt, want fiscaal-technisch gezien en gemeten naar eisen van eenvoud, doorzichtigheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid is deze wet een onding, mede als gevolg van de verdere verfijningen. Als eenvoud het kenmerk van het ware is, zou dan een beleid gericht op lastenverlichting niet beter hebben kunnen inzetten met het achterwege laten van voorgenomen, maar nog niet ingevoerde lastenverzwaringen?

Ik sluit dit onderdeel af met de constatering dat de zuiver financieel-budgettaire motivering van de voorgestelde belastingen niet overtuigt. Er moeten dus andere redenen zijn om deze belastingheffing te rechtvaardigen. Waar zouden die kunnen liggen anders dan bij een veronderstelde ondersteuning van het milieubeleid? Dat brengt mij bij de aansluiting van deze wetten bij het milieubeleid.

## Voorzitter: Heijne Makkreel

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Laat ik één ding hier vanochtend met grote klem zeggen: indien deze belastingheffing aantoonbare voordelen voor het milieu opleverde, zou mijn fractie heel wat complicaties en onvolkomenheden voor lief nemen en geneigd zijn, deze voorstellen te aanvaarden! Opvallend is echter dat ook de sterkste voorstanders ons bij voortduring waarschuwen tegen de verwachting dat deze wet enige substantiële milieuvoordelen zou opleveren. De bewindslieden uit het vorige kabinet waren al tevreden als er geen negatieve gevolgen voor het milieu zouden zijn. De huidige minister voor milieuzaken verwoordde haar scepsis onlangs in de Tweede Kamer als volgt. Ik citeer: "Er is hieraan hier en daar zeker ook een milieu-effect verbonden" en even later: "Deze wet is een pure belastingwet en als het zo uitkomt dat die wet ook gunstig is voor het milieu is dit een vreugde te meer". Einde citaat. Dat houdt niet over. Het is ook in onze ogen bepaald niet uitgesloten dat deze wet "hier en daar" wat gunstige milieu-effecten zou kunnen hebben. Inmiddels zijn de indicaties alleen maar toegenomen dat ook rekening gehouden moet worden met aanzienlijke negatieve gevolgen. Kernprobleem is dat deze belastingen met hun generieke werking en zeer ongelijke verdeling van lasten slecht blijken aan te sluiten bij de specifieke problemen en instrumenten van het milieubeleid en daardoor nauwelijks volledig te voorziene contra-productieve effecten kunnen oproepen. Ik moet daarbij zeggen dat voor ons dat probleem duidelijk anders ligt en ook wat zwaarder weegt bij de grondwaterbelasting dan bij de afvalbelasting. Zonder naar volledigheid te streven, vat ik de problemen in een aantal punten samen.

In de eerste plaats is het probleem van de verdroging door verlaging van het grondwaterpeil zeker een ernstig milieuprobleem, maar het verschilt sterk van plaats tot plaats. Het geëigende milieu-instrument op dit punt is het provinciale vergunningenbeleid dat rekening kan houden met de plaatselijke situatie. Op onze vraag bij de schriftelijke voorbereiding of de provincies terzake een goed beleid voeren, was het antwoord: ja. De voorgestelde

belasting daarentegen is een generiek instrument dat in principe alle grondwaterwinning treft. Op de constatering in de Tweede Kamer dat daarmee ook waterwinning wordt getroffen die geen enkel milieunadelig effect heeft, antwoordde de minister doodleuk en ik citeer weer: "van zulke winning kan nog niet worden gezegd dat het een milieuvriendelijke activiteit is" en "het moet worden belast omdat het niet bijdraagt aan de verbetering van natuur en milieu". Einde citaat. Zo weet ik er ook nog wel een paar!

Laat ik al die tijd nu denken dat het hierbij gaat om een belasting die beoogt milieu-onwenselijk of milieu-onvriendelijk gedrag te belasten! Ik vraag mij bij het lezen van dit soort citaten af, of de minister zich er wel van bewust is dat zij met deze antwoorden het risico loopt de rechtvaardigheid van deze wet in gevaar te brengen. Ik bedoel dit: het aantal gevallen dat niet milieunegatief of milieu-onvriendelijk is, maar dat ook niet bijdraagt aan een beter milieu is natuurlijk eindeloos uit te breiden tot een groot aantal gevallen die ook niet worden belast. De vraag kan dan worden gesteld: waarom wordt in die gevallen niet belast en in deze wel?

In de tweede plaats laat de grondwaterbelasting de verreweg grootste veroorzaker van de verdroging ± in casu de bewuste grondwaterpeilverlaging door de waterbeheerders ± ongemoeid.

In de derde plaats is voorrang voor hoogwaardig gebruik van grondwater en afremming van laagwaardig gebruik doelstelling van het milieubeleid. De voorgestelde belasting heeft een omgekeerde werking: waterleidingbedrijven worden voor 100% belast en eigen winning ten behoeve van industrieel of agrarisch gebruik valt onder een tarief van 50% of onder een nihil tarief.

De vierde constatering is dat de belasting daardoor eigen winning bevordert die deels ongecontroleerd is.

De vijfde constatering is dat de gunstige effecten op watergebruik en afvalaanbod, zo al aanwezig, zeer klein zullen zijn, niet alleen door de geringe prijselasticiteit, maar ook door het al eerder genoemde risico dat de zuinige gebruiker tariefverhogingen over zich afroept en

## Van Dijk

door de eerder genoemde ontwikkelingsmogelijkheden.

De zesde constatering is dat de belastingen op grondwater en afval bij een aantal bedrijven en bedrijfstakken direct aanwijsbare contra-productieve effecten voor het milieu veroorzaken. Een deel van deze specifieke knelpunten is weggenomen of verzacht door de verfijningswet. Ik kom daarop zo dadelijk terug.

In een aantal gevallen werken de contra-productieve effecten meer indirect. Zo sluit de regering, in het kader van het milieubeleid, convenanten met bedrijven, waarbij deze zich verplichten tot milieuinspanningen die vaak aanzienlijke investeringen vergen. De hier voorgestelde belastingen worden ervaren als een doorkruising van deze afspraken, hetzij omdat zij de financiële ruimte voor de voorgenomen investeringen beperken, hetzij omdat zij het vertrouwen in gemaakte afspraken of gewekte verwachtingen ondergraven, hetzij omdat zij de indruk wekken van een verbrekkelend en weinig consistent overheidsbeleid. Ik kom ook op deze categorie zo dadelijk terug.

Naast de hier opgesomde factoren die contraproductief zijn voor het milieubeleid, zijn er gevallen waarin de belastingen ongewenst schadelijke effecten zullen hebben voor de concurrentiepositie en de overlevingskansen van bedrijven. Voorbeelden zijn de notoire uraniumbelasting en de toekomstige verzwaring van de belasting op grondwaterwinning in de landbouwsector.

Voorzitter! Door middel van de verfijningswet heeft de regering, zoals gezegd, een aantal van de specifieke knelpunten weggenomen of verzacht; de hierboven genoemde meer structurele zwakheden zijn daarmee echter niet weggenomen. Ik kom nu toe aan een beoordeling van de verfijningswet in het licht van de tot nu toe bekende specifieke knelpunten.

Laat ik met de positieve kant beginnen en mijn waardering uitspreken voor het feit dat de regering en de Tweede Kamer door middel van de stevig geamendeerde verfijningswet een aantal van de meest in het oog springende specifieke knelpunten heeft trachten op te lossen. Ook al zijn de meeste oplossingen van tijdelijke aard, dit is zeker winst. Ik spreek hier over de teruggaafregeling bij gebruik van

spoelwater voor verpakkingen in de voedings- en genotmiddelenindustrie, de tijdelijke teruggaafregelingen voor het ontinktingsresidu in de papierindustrie en voor het kunststofrecyclingsafval, de vrijstelling respectievelijk het nihil tarief bij retourbemaling en het uitstel van twee en half jaar voor de baggerspecie.

Bovendien biedt de wet de minister nu het recht om met wettelijke regelingen achteraf ontheffing of verlaging van de belasting te verlenen als zich nieuwe knelpunten voordoen. Wij zijn niet onverdeeld gelukkig met dit bijzondere mandaat. Het is eigenlijk een monstroom dat symboliseert hoezeer wij in de mist varen voor wat betreft de gevolgen van deze belastingen. De nadelen van het mandaat zijn evident: onzekerheid over de wijze waarop de wet zal worden toegepast en uitgevoerd, onduidelijkheid over de criteria waardoor de minister zich zal laten leiden en het risico dat een stroom van verzoeken om een bijzondere regeling wordt uitgelokt. Terugziende op de luchthartige manier waarop de regering een aantal van de bovengenoemde knelpunten aanvankelijk behandelde, betwijfel ik ook of wij in materiële zin veel betekenis aan dit bijzondere mandaat moeten hechten. Ik geef een voorbeeld. Toen wij bij de schriftelijke voorbereiding aan de orde stelden welke problemen dit wetsvoorstel zou veroorzaken voor de verwerking van oud papier in de papier- en kartonindustrie, was het antwoord van de regering in dat stadium van de behandeling: dan berekenen zij dat toch door in de prijzen van oud papier? Dat was het antwoord dat wij toen kregen. Niet vergeten mag worden dat de regering aanvankelijk beoogde om deze belastingen op 1 juli van dit jaar in te voeren zonder enige knelpunten te hebben opgelost. Men vraagt zich onwillekeurig af of de regering even snel als nu met een verfijningswet zou zijn gekomen als deze kamer dit wetsvoorstel dit voorjaar al zou hebben aanvaard.

Ik heb reeds gezegd dat met deze verfijningswet de door ons genoemde meer structurele zwakke punten niet zijn weggenomen. Bovendien is ook van de specifieke knelpunten een aantal blijven liggen. Ik noem er daarvan enkele en ik begin met de uraniumbelasting. Wij wisten reeds dat pogingen van de

regering, van de minister van Economische Zaken, om te voorkomen dat deze belasting vrijwel uitsluitend op twee ondernemingen zou vallen ± schade: 15 mln. ± op niets zijn uitgelopen. De memorie van antwoord die wij verleden week ontvingen, bevestigt dit. Invoering van deze wet op 1 januari 1995 zonder meer, zal dus gevolgen hebben die noch door de regering, noch door de Tweede Kamer zijn beoogd. Misschien had de Tweede Kamer daaraan wat eerder moeten denken, bijvoorbeeld bij het indienen van het desbetreffende amendement.

Blijkens de memorie van antwoord "overweegt" de regering nu "in afwachting van nader onderzoek" (...) "enig uitstel van de inwerkingtreding van de uraniumbelasting (...)" Daarmee zouden de ongunstige gevolgen voor de twee ondernemingen vooralsnog kunnen worden voorkomen". Dit is nieuws, want dit uitstel was niet in de verfijningswet opgenomen en mist tot op heden een wettelijke grondslag. Is de Tweede Kamer hier al van op de hoogte? Hoe zal dit uitstel formeel worden geregeld? Wanneer zal dit "overwogen" van de regering omgezet worden in besluitvorming en welke betekenis zal moeten worden gehecht aan de woorden "enig uitstel" en "vooralsnog"?

Een tweede knelpunt dat niet echt is opgelost, vormt het zuiveringsslib van provincies en waterschappen. Ik heb enige sympathie voor de minister, die druk op de ketel wil houden om ervoor te zorgen dat de betrokken organen het slib gaan verbranden of anderszins verwerken. Deze hebben echter enige tijd en vooral ook geld nodig om aan de gestelde eisen te voldoen. Zou enig uitstel, zoals ook bij andere knelpunten is verleend, niet voor de hand hebben gelegen?

De landbouwsector vormt een derde probleemgebied. Op grond van steeds weer nieuwe informatie heb ik het sterke vermoeden dat wij nog bij benadering niet weten wat wij aanrichten in die sector, waar hogere lasten niet zonder meer kunnen worden doorberekend en waar de rentabiliteit zeer marginaal is. Deze onzekerheid geldt zowel voor de voorgenomen substantiële verlaging van de vrijstellingsgrenzen van waterwinning ten behoeve van beregening en bevloeiing als voor de nu in te voeren belasting op

## Van Dijk

grondwater ten behoeve van andere agrarische activiteiten, zoals koeling.

Ik noem tenslotte nog een aantal problemen die voortvloeien uit wat ik hierboven indirecte contra-productieve effecten noemde. Daarvan zijn ons tot nu toe ± ik onderstreep dat, want het kunnen er meer en veel meer zijn ± bekend: de groep bedrijven die fors investeerde in rookgasontzwaveling en daarvoor een korting op energieprijzen kreeg, die nu vervalst; waterleidingbedrijven die een omvangrijk milieu-investeringsprogramma uitvoeren, waarvan het vrijwillige deel nu op de tocht staat, en de zuivelindustrie, die een convenant heeft afgesloten over investeringen om het waterverbruik met 40% te reduceren, waarvoor de financiële ruimte nu beperkter wordt. Het antwoord op deze vragen kan ik eigenlijk al voorzien. Het zal waarschijnlijk niet zo verschrikkelijk veel afwijken van vorige antwoorden. "Maar men rekent dat toch door? Als zij dat niet doen, is dat hun beleid en is dat hun zaak." De waterleidingbedrijven zijn zeker in de positie om die extra kosten door te berekenen. Zij hebben echter ook een relatie met hun klanten en die zullen zeker vragen gaan stellen als zij zien dat de tarieven in een jaar tijd met zulke hoge sprongen omhoog gaan. Die bedrijven zullen zeker verwijzen naar de wet die in december 1994 door de beide Kamers der Staten-Generaal hoogstwaarschijnlijk wordt aangenomen. De vraag van de consument zal dan waarschijnlijk zijn hoe het milieu hier beter van wordt. Het waterleidingbedrijf zal dan moeten antwoorden van: "Mevrouw, mijnheer, ik kan u maar een ding zeggen en dat is dat de opbrengsten vloeien in de algemene middelen".

Misschien wel de grootste fout die aan deze wet kleeft, is een fout die eigenlijk meer van bestuurlijke, psychologische dan van financiële aard is. Die fout is dat er voor de gemiddelde burger geen duidelijk aanwijsbare band tussen de nieuwe belastingen enerzijds en het milieu anderzijds kan worden gelegd. Dat zal het maatschappelijk draagvlak voor dit soort belastingen beslist niet versterken. Concluderend, met alle waardering voor de verfijningswet, is er dus nog heel wat narigheid blijven liggen.

Ik kom ten slotte toe aan een aantal uitvoeringstechnische en administratieve aspecten. Elke verfijning heeft zo zijn prijs. Hoe

meer verfijningen, hoe ingewikkelder de wet en hoe moeilijker de uitvoering. Deze wet wordt nu een lappendeken van ontheffingen, tijdelijke ontheffingen, voorwaardelijke ontheffingen, teruggave-regelingen en nultarieven. De wet is daarmee ondoorzichtiger, gecompliceerder en fraudegevoeliger geworden. De gevolgen voor de werkdruk op de belastingdienst en de administratieve belastingdruk op bedrijven laten zich raden. Met al zijn uitzonderingen en niet altijd even precies gedefinieerde begrippen zal deze wet de belastingdienst handenvol werk geven, vaak zeer specifieke technische deskundigheid vragen en de administratieve rompslomp bij bedrijven verder vergroten.

Ik denk dat de staatssecretaris van Financiën zich van deze problemen bewust was toen hij de Tweede Kamer toezegde een "gedegen notitie" te zullen opstellen waarin dit soort wetgeving wordt getoetst aan eisen van doelmatigheid, doeltreffendheid, eenvoud van uitvoering en toepassing en aan internationale aspecten. Op aandrang van de Tweede Kamer werd tevens een evaluatieclausule in de wet opgenomen, ertoe strekkend dat na twee en een half jaar de negatieve milieueffecten en economische problemen, maar ook de uitvoerbaarheid van de wet zullen worden onderzocht. Ware het niet beter geweest als een deel van dit soort grondwerk wat eerder was verricht? Belastingwetgeving, mijnheer de staatssecretaris, is toch geen kwestie van eerst schieten en daarna vragen stellen?

Uitvoerbaarheidsproblemen en administratieve rompslomp komen wij natuurlijk meer tegen. Bij vrijwel elke wet moeten eisen van rechtvaardigheid en doelmatigheid tegen elkaar worden afgewogen. Zo'n afweging levert altijd een aantal onvolkomenheden op die wij gewoonlijk accepteren omdat het hoger doel dat met de wet gediend wordt dat rechtvaardigt. In dit geval, waarin het hoger doel zo in nevelen gehuld is, vraag ik mij af waarom wij ons al deze rompslomp op de hals halen.

Voorzitter! Ik ben toe aan een afronding en resumeer een aantal hoofdpunten. De budgettaire noodzaak van de wet is kwestieus, de wet sluit niet deugdelijk aan bij het milieubeleid en heeft teveel contra-productieve effecten, een flink

aantal specifieke knelpunten is onopgelost gebleven en de uitvoeringstechnische problemen zijn aanzienlijk. Het leidt ons tot de vraag waarom wij dit eigenlijk doen. Wie denken wij met deze wet te dienen?

Mag ik eindigen met een citaat uit het advies dat de Centrale raad voor de milieuhygiëne op 15 oktober 1992 over deze wet uitbracht, een advies waarvan ik de lezing de minister voor milieuzaken van harte aanbeveel. Ik citeer: "Allereerst is de raad van een expliciete lange-termijnvisie van de regering op ecologisering van het belastingstelsel ... tot op heden weinig gebleken. De raad betreurt dit hogelijk; ... Dit gebrek kan naar zijn mening op termijn ernstige schade berokkenen aan het noodzakelijk maatschappelijk draagvlak voor het milieubeleid, temeer daar de regering deze verbruiksbelasting expliciet aanduidt als noodzakelijke bronnen ter dekking van de financieringsbehoefte. Bij burgers en bedrijven kan dan de indruk ontstaan dat de regering onder het mom van milieubeleid een financieringsprobleem aanpakt, hetgeen weerstand tegen het milieubeleid kan oproepen. Ecologisering van het belastingstelsel in de bovengenoemde zin moet volgens de raad op geloofwaardige en rechtvaardige wijze plaatsvinden. Daarbij moeten uiteraard waken voor eventuele contraproductieve effecten die hierbij zouden kunnen optreden". Dit advies heeft tot op de dag van vandaag zijn waarde behouden.

□

De heer **Zijlstra** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het was, collega Van Dijk heeft er ook al op gewezen, vallen en opstaan met dit wetsvoorstel. Meer dan een jaar geleden werd een eerste wetsvoorstel door de Tweede Kamer aanvaard. Problemen met de Eerste Kamer, na een uitgebreide schriftelijke gedachtenwisseling, leidden tot een verfijningsnotitie en het wegstrijken van enkele rimpels. Ons belangrijkste bezwaar, en wel het ontbreken van een voldoende milieukundige rechtvaardiging van de grondwaterbelasting werd niet weggenomen. Dat was en is dan ook meer dan een rimpel. De Tweede Kamer streek vorige maand, ten slotte, nog een enkele rimpel weg, maar liet de grondwaterbelasting praktisch voor wat het was.

## Zijlstra

Het is geen wonder dat een nieuwe belasting als deze zo moeilijk tot stand komt. Het uitgangspunt is weliswaar duidelijk en het wordt door ons dan ook voluit onderschreven. Door sommigen wordt dat uitgangspunt "ecologisering van het belastingstelsel" genoemd. De bewindslieden van het vorige kabinet noemden het "belastingen op milieubezwarende activiteiten waarbij de opbrengstfunctie voorop staat". Het staat buiten kijf dat op zichzelf een verschuiving van fiscale lasten op arbeid naar belasting op milieubezwarende activiteiten verstandig beleid is. Als een belasting als deze niet zou worden geheven, zouden de kosten op arbeid noodzakelijkerwijs hoger moeten zijn dan nu het geval is. Er is dus wel degelijk sprake van een verschuiving en wij staan daar dan ook achter.

Een nadeel is dat daardoor in beginsel de progressie in de totale fiscale lasten voor de belastingbetalers wordt verminderd. Gevoegd bij de in tal en last toenemende lokale heffingen, dreigt het aandeel van belastingen die niet naar draagkracht worden geheven flink toe te nemen. Het verlies van progressie wordt deze keer gecompenseerd door verlichting van directe belastingen voor de lage en middeninkomens. Wij juichen dit toe. Toch baart deze ontwikkeling ons zorgen. Deze keer wordt het wel goed gemaakt, een volgende keer wellicht niet. Er is een tweede pleister op de wonde: staatssecretaris Vermeend is kennelijk geen voorstander van nieuwe lokale heffingen en is er kennelijk voor ± ook collega Van Dijk heeft daar op gewezen ± dat gemeenten in hun kwijtscheldingsbeleid meer ruimte krijgen.

De indirecte belasting op afvalstort, grondwater en energie, met in beginsel eenzelfde effect, verhoogt dan inmiddels wel de vaste lasten voor een ieder, ongeacht zijn of haar draagkracht. Ik zeg "voor een ieder", maar dat is eigenlijk niet juist. Zowel de nieuwe belasting op afvalstoffen als die op grondwater drukt eenzijdig op burgers en bedrijven buiten de Randstad. De nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer van bijna een jaar geleden is daarin veelzeggend: "Buiten de Randstad wordt bijna al het afval gestort en het drinkwater uit grondwater bereid". In de Randstad wordt voornamelijk

gereinigd oppervlaktewater gebruikt, waarop geen nieuwe belasting komt, en wordt afval voornamelijk verbrand, waarop ook geen nieuwe belasting komt.

Als ik mij even tot het grondwater beperk: voor de zuivelindustrie en de voedingsmiddelenindustrie die schoon proceswater nodig hebben en bijvoorbeeld in het noorden of Zuid-Limburg gevestigd zijn, leidt dit tot een kostenverhoging en ipso facto tot een verslechtering van de concurrentiepositie ten opzichte van bedrijven in de Randstad. Dit werkt dus als een soort omgekeerd SIR, selectieve investeringsregeling, die in het recente verleden nodig werd geacht om de werkloosheid in "de regio" te verminderen. Bedrijven in het westen moesten toen die speciale belasting betalen. De grotere werkloosheid in het noorden en Zuid-Limburg is er nog steeds, maar de SIR wordt nu omgekeerd. Het heeft mij verbaasd dat de voor het regionale beleid verantwoordelijke minister respectievelijk staatssecretaris (in het vorige kabinet) van Economische Zaken dit zo gemakkelijk liet passeren.

Men zal wellicht zeggen dat het drinkwater in het westen van het land toch al een gulden per kubieke meter duurder is, omdat het opwerken van Rijn- en Maaswater zoveel kost. Dan gaat men echter voorbij aan een algemeen aanvaard beginsel van standplaats economie. Natuurlijke standplaatsvoorwaarden behoren in een lagere kostprijs tot uitdrukking te komen, ongeacht of het om een goede natuurlijke haven ± Rotterdam ± gaat, om goede tuinbouwgrond of om natuurlijk goed water. Je gaat gebieden waarin door grond en klimaat aardappels bijzonder goed groeien toch ook niet belasten, omdat het elders moeilijker is om die aardappels te laten groeien?

Deze redenering gaat naar ons oordeel overigens veel meer op voor grondwater dan voor het storten van afval. Wij zijn het met de regering eens dat ook buiten de Randstad het storten geleidelijkerwijs door verbranding moet worden vervangen. Wij onderschrijven dan ook de mening van de regering dat verbranding via een prijsprikkel bevorderd dient te worden. Overal in Nederland is gestort afval inderdaad "een potentiële bron van verontreiniging van de bodem" en vereist het langdurige zorg. Eeuwigdurend,

zoals de bewindslieden schrijven, is wellicht wat te eeuwig. Dat het een permanent beslag legt op schaarse ruimte, ook buiten de Randstad, is naar onze mening evenwel niet te ontkennen.

De verfijningen die in de loop van het jaar zijn toegevoegd, laatstelijk nog bij de behandeling in de Tweede Kamer, maken naar onze indruk van de afvalstoffenbelasting een goed doordachte regeling met een behoorlijk onderbouwde milieukundige rechtvaardiging, althans voor zover dat bij een nieuwe belasting mogelijk is. Tijdens de in artikel 38a neergelegde evaluatie kunnen eventueel resterende gebreken en onbedoelde effecten worden gesignaleerd en daarna weggenomen.

Mij is nog niet geheel duidelijk, voorzitter, hoe het staat met het zuiveringsslib. Bij nota van wijziging is artikel IV in het wetsvoorstel opgenomen dat een ontheffingsmogelijkheid bevat van belasting op afvalstoffen. Deze mogelijkheid bestaat daaruit dat bij ministeriële regeling voor bepaalde gevallen gehele of gedeeltelijke ontheffing van de afvalstoffenbelasting kan worden verleend. Kan ik ervan uitgaan dat een ontheffing voor zuiveringsslib zal worden verleend? Ik ben het met de minister eens dat er druk op de ketel van het zuiveringsslib, als je dat zo mag noemen, moet worden gehouden. Het storten van onverwerkt zuiveringsslib moet zoveel mogelijk worden ontmoedigd. Zoals de minister in de Tweede Kamer uitvoerig uiteen heeft gezet, hebben de meeste provincies pas recent besloten over de verwerking van zuiveringsslib, gericht op volumevermindering en zijn de alternatieven voor het storten zelfs deels nog in een experimentele fase. Dit betekent dat in het grootste deel van het land de alternatieven voor het storten van zuiveringsslib pas op termijn daadwerkelijk beschikbaar komen. De waterschappen hebben dus geen mogelijkheid om op korte termijn het volume van te storten zuiveringsslib te verminderen. Door tot 1 juli 1997 een ontheffing voor zuiveringsslib te creëren, wordt waterschappen de tijd gegund om alternatieve verwerkingswijzen voor zuiveringsslib toe te passen, maar wordt tevens de druk op de ketel gehouden. Dit lijkt ons een verstandige oplossing. Gebeurt het zo?

Ook de heffing op uranium-235 ± als ik mij niet vergis een gezamenlijk initiatief van CDA en PvdA in de Tweede Kamer, zeg ik aan het adres van de heer Van Dijk ± beoordelen wij positief, voorzitter. Wij zouden er de voorkeur aan hebben gegeven als de produktie van elektrische energie in kerncentrales even zwaar belast werd als in feite bij de verbranding van fossiele brandstoffen gebeurt. Nu is dat slechts voor de helft het geval. Belangrijker is dat door een heffing op uranium een signaal aan met name de Franse regering wordt gegeven dat bij een eventuele Europese energieheffing kernenergie daarvan niet verschoond dient te blijven. Met een vrijstelling voor kernenergie zou dan niet alleen algemeen gesproken die energie-drager een onterecht concurrentievoordeel toegeschoven krijgen, maar zou ook stroom uit Franse kernenergie op de Nederlandse markt een ongerechtvaardigd prijsvoordeel genieten.

Met enige zorg hebben wij moeten constateren dat de regering overweegt om "enig uitstel" van de inwerkingtreding van de uraniumbelasting te bewerkstelligen. Ook wij zien de problemen waarvoor P. Achiney en Hoesch zich met een miljoenen gulden kostende lastenverzwaring zien gesteld. Wij wijzen er echter op dat nog vorig jaar door de minister van Economische Zaken aan P. Achiney een korting op de elektriciteitsprijs is verleend. Bovendien zijn sindsdien de prijzen van aluminium, produkt van P. Achiney, aanzienlijk gestegen nu het overschot op de wereldmarkt, veroorzaakt door dumping door Oosteuropese landen, is verdwenen. Wij zouden in ieder geval graag van de bewindslieden willen vernemen welke termijn zij voor dat eventuele uitstel voor ogen hebben.

Dat voor restgassen een nultarief gaat gelden, heeft onze instemming. Daar het voorstel niet, zoals de bedoeling was, op 1 januari 1994 kracht van wet kreeg, heeft de chemische industrie een jaar lang een heffing te verwerken gehad die algemeen onterecht werd geacht, gezien het feit dat in het voor de export relevante buitenland van de chemische industrie aldaar zo'n belasting niet wordt geheven. Het is dan ook vanuit dit gezichtspunt beschouwd van belang dat het uitstel niet langer duurt. Het interesseert mij overigens te vernemen of op dit punt

van de kant van de Europese Commissie nog moeilijkheden te verwachten zijn.

Wat de heffing op brandstoffen betreft, vragen ook wij ons af of de voortijdige beëindiging van de restitutie voor rookgasontzwaveling wel door de beugel kan.

Voorzitter! Ons hoofdprobleem met dit wetsvoorstel zit in de grondwaterbelasting. Na veel discussies met veel bewindslieden beklijft bij ons de indruk dat de milieukundige onderbouwing van deze belasting niet voldoende is. Al in het nader voorlopig verslag van 31 januari 1994 hebben wij gevraagd of de belasting op grondwater ten principale aan de orde kon komen. Dat is nooit gebeurd.

Ter rechtvaardiging van een belasting op grondwater werden en worden als ik het goed heb drie argumenten gebezigd: winning van grondwater draagt bij aan de verdroging, grondwater is schaars en grondwater bevordert de verspreiding van schadelijke stoffen, waardoor de schaarste aan schoon grondwater nog wordt vergroot. Ik hoor graag of de bewindslieden het met deze argumenten eens zijn.

Voor een goed oordeel over deze argumenten heb ik mijn oor nog eens te luisteren gelegd bij deskundigen uit de drinkwaterwereld.

Verdroging als gevolg van drinkwaterwinning treedt alleen op als het peil van het, in dit geval meestal diepe, grondwater daalt. Die daling doet zich nagenoeg alleen voor in droge zandgebieden, die naar schatting 20% bestrijken van de totale grondwaterwinning. Rond 80% van de grondwaterwinning veroorzaakt, zo geeft mijn informatie aan, geen peildaling en kan dus bezwaarlijk bijdragen aan de verdroging. Afvalstortplaatsen vormen zonder uitzondering potentiële bronnen van verontreiniging van de bodem. Zij leggen zonder uitzondering een permanent beslag op schaarse ruimte en belasten dus het milieu voor 100%. Grondwaterwinning heeft kennelijk voor 80% niets te maken met verdroging en legt geen noemenswaardig beslag op schaarse ruimte. De rechtvaardiging, zo men wil de milieugrondslag van een belasting op grondwater, wordt daarmee wel bijzonder dun.

Dat voor 80% van de grondwaterwinning het peil "op peil" blijft, geeft ook aan dat de waterkringloop voor hetzelfde percentage gesloten is.

Behalve in de droge zandgebieden is er dus strikt genomen geen sprake van schaarste.

De derde rechtvaardigingsgrond, de verslechterende kwaliteit van het grondwater door verspreiding van schadelijke stoffen lijkt minstens zo aanvechtbaar. Ten eerste verslechtert voor het overgrote deel van de winning de kwaliteit van het grondwater helemaal niet. Het is immers water dat enkele eeuwen lang een schone weg naar beneden heeft afgelegd en dat nog steeds in redelijke mate ook bovenaan, bij de oppervlakte, schoon blijft indien het waterwingebied adequaat wordt beschermd, hetgeen meestal het geval is. Ten tweede lijkt het niet redelijk om de gebruiker van wel door bijvoorbeeld fosfaten en pesticiden verontreinigd grondwater te laten betalen voor de vervuiling die een ander in het water heeft gedeponeed. Dit argument lijkt op de stelling: "de vervuilde betaalt". Ik herinner mij dat bij de verkiezingscampagne voor de Tweede Kamer door een vooraanstaand politicus werd gesteld: "De prijzen moeten de waarheid vertellen". Welnu, die prijzen dreigen nu onwaarheid te vertellen. Ik besef dat de stelling "de vervuiler betaalt" niet onverkort op de landbouw kan worden toegepast maar het gaat ook niet aan, gewoon de vervuilde te laten betalen. Je zou zeggen dat het al erg genoeg is dat grondwaterbedrijven grond moeten kopen en beheersovereenkomsten moeten afsluiten om gebruik van bijvoorbeeld bestrijdingsmiddelen te beperken. Dit alles komt voor rekening van de vervuilde, de consument.

Voorzitter! Ik heb gearzeld of ik de volgende metafoer aan de Kamer zou voorleggen, maar ik doe dat toch maar. Het argument dat die mogelijk sterkere verspreiding van schadelijke stoffen door de grondwaterwinning de schaarste aan schoon grondwater verergert ± en dus kan worden gezien als bijkomend argument voor de belasting ± doet mij denken aan de mensen in Japan die een maskertje voor hun gezicht hebben om zich te beschermen tegen vervuilde lucht. Deze mensen zouden in het systeem, dat nu door de regering wordt aangegeven, niet alleen het masker moeten betalen maar ook nog de katalysator van de vervuilende auto en een belasting op schone lucht.

## Zijlstra

Opmerkelijk is nog dat de door de regering aangevoerde rechtvaardiging van de grondwaterbelasting evenzeer lijkt te gelden voor oppervlaktewater. Dat heeft zowel betrekking op de directe milieubelasting als op de indirecte belasting, veroorzaakt door de schaarste aan zuiver water. Als de winning van grondwater al milieubelasting in de vorm van verdroging teweegbrengt, doet het gebruik van oppervlaktewater dat in de vorm van vervuiling van waterbodems, zoals in de Andelse Maas, maar ook in de vorm van depositie van zware metalen in duinpannen en door een groot ruimtebeslag, met hekken, wegen, transformatorhuisjes enz. in dezelfde duinen. Er zijn al drie bekkens in de Biesbosch maar er komt nog een vierde bij. Waarom zou, gelet op dit alles, een prijsprikkel om maar te besparen, niet even gerechtvaardigd zijn voor oppervlaktewater als voor grondwater? Als schoon grondwater al enigszins schaars zou zijn, is schoon oppervlaktewater absoluut schaars.

Zou overigens bij een belastingheffing als de onderhavige niet ook het internaliseren van milieukosten een van de uitgangspunten moeten zijn? Bij de afvalstoffenbelasting lijkt dit min of meer het geval te zijn maar bij water nauwelijks en in ieder geval op onevenwichtige wijze. Onze indruk is dat, in tegenstelling met de afvalstoffenbelasting en de energiebelastingen, de grondwaterbelasting niet goed of nog niet goed doordacht is en niet voldoende milieukundig wordt gerechtvaardigd.

Het valt ons evenwel moeilijk om onbekommerd een spaak te steken in het wiel van de ecologische belastingheffing, die het toch al zo moeilijk heeft. We beseffen dat dit wetsvoorstel ook vele positieve kanten heeft. Maar wij zijn ook van oordeel dat met deze behandeling niet het laatste woord over het bestaansrecht van een grondwaterbelasting mag zijn gezegd. Dit boek mag niet worden gesloten. Ik overweeg om, afhankelijk van de reactie van de regering, in tweede termijn een motie in te dienen die gezamenlijk met de collega's Ginjaar en Schuyer is opgesteld. De regering wordt daarin verzocht, de milieukundige rechtvaardiging van een grondwaterbelasting ook in vergelijking met het gebruik van oppervlaktewater in de aangekondigde evaluatie van deze milieubelas-

ting te onderzoeken. Tevens wordt verzocht, die rechtvaardiging aanstonds en ten principale onder de loep te nemen in de aan de Tweede Kamer toegezegde notitie over de mogelijkheden van belastingen op milieugrondslag. Wellicht kunnen de bewindslieden vanmiddag aangeven wat zij van dit dubbele verzoek vinden.

Ten slotte vraag ik de regering wat zij doet met Baarle-Hertog.

□

De heer **Schuyer** (D66): Mijnheer de voorzitter! Dit wetsvoorstel heeft ook in deze Kamer al een lange historie achter zich. In een eerder over dit onderwerp gehouden debat heeft mijn fractie zich zeer uitvoerig met deze materie beziggehouden, hetgeen overwegend in kritische zin gebeurde. Vandaag zijn wij er blij om dat wij aanmerkelijk positiever kunnen zijn, en ook aanmerkelijk korter. De behandeling aan de overzijde is uitputtend geweest en het valt niet mee, het verslag van die behandeling lezend, om daaraan nu nog veel substantieels toe te voegen. Wij beperken ons dan ook tot een aantal kort geformuleerde opmerkingen. Het is daarbij van belang, de uitgangspunten te onderstrepen die mijn fractie hanteert bij dit type belastingvoorstellen.

In de eerste plaats accepteert mijn fractie een beleid dat belasting in de sfeer van het milieu stimuleert en belasting op arbeid ontziet. In de tweede plaats zullen wij elk voorstel in die richting beoordelen op eventueel voor het milieu contra-productieve aspecten. Het was met name vanwege het laatste dat wij de aanvankelijke voorstellen uiterst kritisch benaderden. De zeven verbeteringen die nu zijn aangebracht, hebben vrijwel alle tot gevolg dat voor het milieu nadelige gevolgen teniet worden gedaan. De vrijstelling voor het ontinkingsresidu en spoelwater vallen in de categorie belangrijke verbeteringen. Een derde aspect waarop mijn fractie deze wetten beoordeelt, is de mogelijkheid om de wet bij te stellen indien onverwachte effecten optreden. Het gaat hierbij ten slotte om een voor ons allen tamelijk nieuwe materie zodat de vinger aan de pols gehouden moet kunnen worden. Wij zijn dan ook tevreden met de brede evaluatie die op 1 juli 1997 zal worden verricht en die een wettelijke

basis heeft gekregen. Er is in dat opzicht twijfel uitgesproken of belasting op de winning van grondwater aan de bovengestelde criteria voldoet. Die materie blijft ingewikkeld. Wij zijn bereid desalniettemin toch de voorstellen op dit punt te steunen en de uitwerking ervan te bezien. Wij steunen echter tevens ± de heer Zijlstra heeft er al op gewezen ± de wens van de PvdA-fractie, die mogelijk in tweede termijn in een motie van de heer Zijlstra zal worden verwoord, tot een stevige evaluatie op dit punt in 1997. Ook al zien wij de milieubelasting als een algemene heffing en niet als een doelbelasting, dan nog zou het verstandig zijn om bij het begin van de invoering van dit type belasting de relatie van deze belasting enerzijds met het milieu en anderzijds met de verlichting van de belasting op arbeid duidelijker te leggen. Ziet de regering daartoe kans? Het verlangt immers nogal wat ten opzichte van de coördinatie van wetgeving. Nu echter wordt het wel gemakkelijk gemaakt om de belasting af te doen als een ordinaire verzwarende, terwijl dit in samenhang met de andere voorstellen op belastinggebied toch wezenlijk anders uitpakt. Dat is ook een aanmerkelijk verschil met de bespreking van een jaar geleden.

Een aspect dat ook bij de algemene opmerkingen thuishoort, is de voortdurende opmerking dat dit type belastingen snel kan leiden tot verzwarende voor de een en niet voor de ander. Benadeling vanwege een overheidsmaatregel dus in relatie tot de concurrentie. Het is natuurlijk een punt waar de volksvertegenwoordiging speciaal op moet letten. In de voorliggende voorstellen kunnen wij in tegenstelling tot wat velen ons schrijven dit toch niet in die zin waarnemen dat het voor ons onoverkomelijk wordt. Veelzeggend op dit punt is de constatering in de memorie van antwoord dat bij acceptatie van de heffing op grondwater nog altijd een groter deel van de Nederlandse bevolking meer kwijt is voor drinkwater dan degenen die nu aan deze heffing onderworpen gaan worden. Ook na invoering van de belasting is men gemiddeld zestig cent per kuub goedkoper uit. Terzijde: de opmerking van de heer Zijlstra over de standplaatseconomie deel ik toch niet helemaal. Hij overtuigt mij althans niet op voorhand. Als hij dit in het extreme

## Schuyer

doorvoert, moet je straks ook een discussie voeren over het woonwerkverkeer, bijvoorbeeld bij de spitsheffing, ten aanzien van de wegen. Er zijn wel meer voorbeelden te geven.

Tot slot van de algemene opmerkingen de kwestie van de verbreding van deze belasting. Met de fractie van GroenLinks, die daarover een vraag heeft gesteld, zijn wij van oordeel dat er alle reden is om goed te kijken naar een belasting op het gebruik van pesticiden, kunstmest en fosfaten. Kan de regering nog eens ingaan op het aspect van de verbreding in het algemeen en die van de genoemde drie in het bijzonder? Is er in deze kabinetsperiode nog een ontwikkeling op dit terrein te verwachten, zodat dit niet alleen een eerste stap is, maar er ook een tweede zal volgen, bijvoorbeeld in de tweede helft van 1997 als de evaluatie van de wet op tafel ligt?

Ik kom nu bij een aantal meer specifieke opmerkingen en daarvan zijn er twee zeer lovend. Bij de vorige behandeling in deze Kamer heeft mijn fractie nogal uitvoerig stilgestaan bij de retourbemaling en een poging ondernomen om de onredelijkheid van het voorstel aan te tonen. De beantwoording toen stemde niet optimistisch. Nu blijkt dat er toch een oplossing is gevonden en wij zijn de regering daarvoor erkentelijk. Wij hadden voor dit plenaire debat ook de vraag naar de problemen van enkele bedrijven die inzake de uraniumheffing wel onevenredig zwaar zouden zijn getroffen, terwijl in elk geval **ÅÅn** bedrijf, Pechiney, specifieke ondersteuning van de overheid krijgt ten behoeve van behoud van werkgelegenheid. Uit de beantwoording van een vraag van de VVD-fractie blijkt nu dat er mogelijk een oplossing is gevonden in afwachting van nader overleg door de minister van Economische Zaken. Ook hier past een woord van waardering. Ik sluit echter wel aan bij de vraag van de heer Van Dijk om hieraan in het debat vandaag een wat specifiekere invulling te geven.

Nu een paar kanttekeningen van wat andere aard. In de memorie van antwoord staat op blz. 13: "De omstandigheid dat Belgische afnemers van drinkwater, bereid uit Nederlands grondwater, ook worden geconfronteerd met de gevolgen van de belasting geeft ons voorshands

geen aanleiding nadere maatregelen te overwegen." Als dit een antwoord op de brief van de gemeente Baarle-Hertog is, dan vind ik dat onvoldoende. In die brief van 1 december staat met zoveel woorden dat tweemaal milieubelasting op drinkwater wordt geheven en dat het grondbeginsel "non bis in idem" niet mag worden geschonden. Ik zou hier graag wat nadere informatie over ontvangen.

Een ander aspect waar bij mijn fractie twijfel over bestaat, is de kwestie van de gesloten milieuconvenanten in relatie tot de belastingvoorstellen. Als voorbeeld geldt daar het convenant met de zuivelorganisaties. Het antwoord van de regering op een vraag van **ÅÅn** van de collega's aan de overzijde over hetzelfde onderwerp was nogal bot en het antwoord in de memorie van antwoord was onbevredigend. In de brief van de Nederlandse Zuivelorganisatie van 9 december wordt overtuigend aangetoond dat de regering en brancheorganisatie in gesprek waren. Zij schrijven onzes inziens terecht: "Er mocht in redelijkheid van worden uitgegaan dat bij de inventarisering van mogelijke knelpunten ook aandacht gegeven zou worden aan de afspraken en doelstellingen van de milieuconvenanten." Ook de vrees voor precedentwerking wordt in de brief van 9 december weerlegd. Het zou de regering sieren, nu er veel energie is gestoken in de verbetering van de oorspronkelijke wet, als zij ook dit aspect nog eens zou willen bezien. Bij mijn fractie bestaat anders de vrees dat hier de wet wel contraproductief voor het milieu wordt. Zoals bekend is dat voor ons **ÅÅn** van de criteria waaraan wij de voorstellen toetsen.

Ik kom ten slotte bij de kwestie van het zuiveringsslib. De Unie van Waterschappen heeft per brief van 7 december gevraagd of de toezegging van de minister van VROM in de Tweede Kamer, die geleid heeft tot intrekking van het amendement-Van der Vlies, ook zal worden uitgevoerd door de minister van Financiën, of ontheffing zal worden verleend voor zuiveringsslib en residuen ervan en of deze ontheffing op hetzelfde moment wordt verleend als het tijdstip waarop de wet in werking treedt.

Samenvattend: de regering komt lof toe voor de wijze waarop zij met het oorspronkelijke wetsvoorstel is

omgegaan en tegemoet is gekomen aan de kritiek die ook in deze Kamer uitvoerig is verwoord. Mijn fractie zal de voorstellen steunen. Wij zouden dat met nog meer overtuiging kunnen doen als op een enkel punt wat meer ruimte wordt gegeven. Wij wachten de beantwoording met belangstelling af.

□

De heer **Barendregt** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik heb het genoegen ook als woordvoerder op te treden voor de RPF- en GPV-fractie. Besluiten doen zij zelf. Daar heb ik verder niet mee te maken, maar ik mag in elk geval nu namens hen het woord voeren.

De voorliggende wetsvoorstellen hebben al vele tongen en pennen in beweging gebracht, zowel binnen als buiten het parlement. Daarvoor bestaat dan ook om meer redenen de nodige aanleiding. De eerste reden is dat deze wetsvoorstellen een eerste stap betekenen op een belastinggebied waarin zich een aantal fiscale bronnen bevinden die kunnen worden aangeboord. Wij betreden daarbij een gebied waarop, voor zover mij bekend, door nog geen enkel land op de wereld een stap is gezet. Lopen wij niet wat te ver voor de troep uit, waardoor wij de functie van een soort stoottroepen vervullen? En houdt altijd in gedachten dat proefkonijnen niet oud worden!

De heer **Zijlstra** (PvdA): De heer Barendregt zegt dat door nog geen enkel land een stap op deze weg is gezet. Bij mijn weten bestaat er in Denemarken een waterbelasting, evenals in Vlaanderen ± dat is het probleem van Baarle-Hertog ± en enige Duitse Lānder. Ik vrees dus dat wij niet de eerste zijn. Maar misschien moeten wij daar wel blij om zijn.

De heer **Barendregt** (SGP): Ik heb ook duidelijk gezegd: voor zover mij bekend. Als die bekendheid niet goed is, is het goed om mij van gene zijde tot de orde te roepen en te zeggen dat er voorbeelden te geven zijn dat dit inmiddels is ingevoerd. Toch blijf ik met de vraag zitten waarom er bij het invoeren kennelijk niet meer overleg gepleegd is met landen waar dit inmiddels ingevoerd is. Ik heb in de stukken namelijk niet gelezen dat dit overleg gevoerd is.

## Barendregt

In eigen land zijn de reacties ook niet bijster lovend. Van Raad van State tot vele gemeenteraden toe blijken er veel bezwaren te leven tegen deze wetsvoorstellen. Zoveel harde kritiek en diepgaande bezwaren tegen wetsvoorstellen komt niet elke week voor. Niet het minst richten de bezwaren zich tegen de grondslag waarop deze belastingheffing wordt gepresenteerd. Velen beschouwen de milieugrondslag als een etiket dat er uit financiële overwegingen aan de buitenkant opgeplakt is. Overigens plak je een etiket er altijd aan de buitenkant op! Dit gevoel werd nog versterkt toen het vorige kabinet besloot, de aanvankelijke structurele opbrengst van 450 mln. met 1/3, dus 150 mln., te verhogen tot 600 mln., vanwege het achterblijven van voorgenomen ombuigingen op andere terreinen. Dat is een weinig verheffend argument voor verhoging van een milieubelasting.

Eind februari meldde de voormalige minister van Financiën aan de voorzitter van deze Kamer dat de lastendruk zonder nadere maatregelen hoger dreigde uit te komen dan was bedoeld. De beoogde inwerking-treding van deze wetsvoorstellen werd, onverminderd de structurele wenselijkheid, uitgesteld tot 1 januari 1995. Bij de motivering tot uitstel van de ingangsdatum werd echter geen met enkel woord gerept over de milieubelangen, maar werd enkel en alleen op basis van sociaal-economische overwegingen geredeneerd.

Wij hebben tijdens de schriftelijke voorbereiding, die inmiddels een jaar geduurd heeft, blijk gegeven van onze scepsis tegenover de nadere selectie van de belastingobjecten, waarbij een splitsing is aangebracht tussen grond- en oppervlaktewater en tussen gestort en verbrand afval. Die splitsing zou nog enigszins te rechtvaardigen zijn als de doelstelling van beide onderdelen verschillend was geweest. De doelstelling voor grondwater is om tot een efficiënter en zuiniger gebruik van dat water te komen. Maar geldt niet dezelfde doelstelling voor het oppervlaktewater? Iedere burger in Nederland wordt middels allerlei informatie gemaand, voorzichtig en zuinig te zijn met drinkwater. Er is vanwege die overweging alles voor te zeggen om al het drinkwater te belasten met een zelfde tarief. Of heeft het kabinet de illusie dat als

gevolg van deze belasting een aantal grondwaterleidingbedrijven zullen overschakelen op het gebruik van oppervlaktewater als grondstof?

Dezelfde overwegingen hanteren wij voor de splitsing tussen gestort en verbrand afval. Het storten van afval gaat, ondanks deze belasting, gewoon door totdat de stortplaatsen vol zijn. Vanwege de introductie van de GFT-compostering zal dat jaren langer duren dan aanvankelijk werd gedacht. Het milieu-effect van het alleen belasten van gestort afval is dan ook uitermate miniem. Dit zal tevens gelden voor de beoogde minimalisering van het storten. Een duidelijke doelstelling is wel om de tarieven voor storten en verbranden door middel van extra belasting op het storten even duur te maken als verbranden. Hoe dat bereikt moet worden, is nog niet duidelijk, maar niet alleen via deze belasting, menen wij uit de memorie van antwoord te moeten opmaken. Het antwoord op de vraag of deze gelijktrekking binnen deze kabinetsperiode zal worden gerealiseerd, blijft in de stukken achterwege. Kan daarover mondeling nog de nodige duidelijkheid verschaft worden?

Naast de doelstelling om alleen de hoeveelheid gestort afval te verminderen door de invoering van deze belasting, geldt het bevorderen van het hergebruik. Wij onderschrijven de wenselijkheid daarvan. Maar geldt dat alleen voor het gestorte afval en niet voor het verbrande afval? Of is het kabinet van oordeel dat vanwege het hogere tarief voor verbranding daar al zoveel meer herverbruik plaatsvindt dat extra belastingdruk daarom niet meer nodig is? Voor ons definitieve standpunt hebben wij de duidelijkheid nodig die wij graag in de beantwoording ontvangen.

Na deze bezwaren tegen de splitsing van de objecten blijft er nog een zwaarwegende bedenking over. Dat betreft de ongelijke behandeling in de belastingheffing van dezelfde huishoudelijke ingrediënten die tot het normale functioneren van het burgerleven behoren. Daar komt nog bij dat de opbrengst van deze belasting wordt aangewend om de nationale huishouding van middelen te voorzien. De heer Crone, van de Partij van de Arbeid, heeft dat in het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer heel duidelijk geformuleerd: "Het gaat hier niet om retributies, maar om het echt vullen van de

overheidskas. Milieu dus echt als melkkoe. Wij hebben geld nodig voor scholen, voor de brandweer en voor andere zaken." Ook minister De Boer heeft zich tijdens het wetgevings-overleg in deze geest uitgelaten. Dat heeft zoveel indruk gemaakt dat ik al de derde ben die haar opmerkingen citeert: "Het belangrijkste doel van deze belastingheffing is ook niet dat zij regulerend is. Dat hebben wij met elkaar vastgesteld. Het is een pure gewone belasting, die wel een aantal milieu-aspecten heeft." Dat betekent dat de opbrengst van deze belasting een nationaal doel heeft, maar aan slechts ruim de helft van de inwoners wordt opgelegd, die voornamelijk in het oosten van het land wonen. De heer Zijlstra vestigde al nadrukkelijk de aandacht op het laatste. Als er al extra belastingen nodig zijn om de staatshuishouding te financieren, dan dienen daaraan naar onze mening alle belastingplichtigen in Nederland die bij dezelfde belastingobjecten zijn betrokken, bij te dragen. De aangebrachte splitsing van objecten zou te accepteren zijn als er sprake was van milieueffingen waarbij het een wél en het andere niet heffingplichtig werd verklaard.

Daarenboven ontstaat als gevolg van deze belasting op een aantal plaatsen de situatie dat drinkwater, bereid uit grondwater, hoger in prijs uitkomt dan drinkwater, bereid uit oppervlaktewater. Uit het antwoord op onze vraag of deze situatie acceptabel wordt geacht, blijkt dat het kabinet, gelet op de argumenten voor deze belastingheffing, daar geen problemen mee heeft. Met die argumenten wordt waarschijnlijk bedoeld op de opbrengsten die worden beoogd. Wij vinden dat daarbij ook redelijkheids-overwegingen in acht dienen te worden genomen. Die brengen ons tot de overtuiging dat de splitsing in grond- en oppervlaktewater voor een aantal belastingplichtigen dermate ongunstig uitwerkt dat het gemiddelde tarief voor oppervlaktewater zelfs wordt overschreden. Al met al zijn het bezwaren die door ons toch als zwaarwegend worden beschouwd.

Het vorige kabinet heeft deze Kamer toegezegd, met een verfijningsnotitie te komen waarin een aantal knelpunten die ons vanuit het veld werden gemeld, nader zouden worden gezien. Ook zou worden bekeken of bepaalde categorieën wel terecht onder de

## Barendregt

werking van de belasting op milieugrondslag waren gebracht. Uit de lijst van bezwaren heeft het kabinet er drie geselecteerd, waarvan er één permanent wordt verwijnd. Twee worden er tijdelijk verwijnd.

Wanneer de deur wordt open gezet voor uitzonderingen op basis van speciale omstandigheden, ontstaat de mogelijkheid van willekeur en selectieve toepassing. Een aantal reacties die na het verschijnen van het verfijningsvoorstel door ons zijn ontvangen, duiden in die richting. Het heeft onze aandacht getrokken dat verschillende bezwaren afkomstig zijn van bedrijven en instellingen die via convenanten of anderszins afspraken hebben gemaakt met de overheid of overheden om ingrijpende investeringen te doen die aan de milieuwensen van de overheid voldoen. Als voorbeelden mogen dienen de Nederlandse zuivelorganisatie, het Landbouwschap en de VEWIN. De brief van de gewestelijke raad van het Landbouwschap Gelderland toont een voorbeeld van toegezegde investeringen waarbij tevens de extra belasting op gebruikt grondwater wordt vermeld. De cijfers tonen aan dat de voorgestelde belasting voor een aantal bedrijven leidt tot een extra verzwaring, vanwege zowel de afgesproken investeringen als de aanslag van deze belastingheffing. Onze vraag is of wij als overheid op deze manier te werk mogen gaan.

Van meet af aan heeft het ons verbaasd dat uranium als niet-fossiele brandstof door amendering onder de werking van deze wetgeving werd gebracht. Wellicht is ook daarom besloten om het maar in een afzonderlijk hoofdstuk in deze wet onder te brengen. De toepassing van dit wetsdeel heeft in deze sector tot uitvoeringsproblemen geleid, waardoor het kabinet zich noodzaak ziet aan de uraniumbelasting enig uitstel van inwerkingtreding te verlenen. De vraag die daarbij rijst, is of de uraniumbelasting nog wel geheven moet worden, aangezien het kabinet toch besloten heeft de kerncentrale in Borssele op termijn te sluiten.

Uitstel van toepassing zal leiden tot derving van opbrengst. Hoe denkt het kabinet daarin te voorzien? Is het de bedoeling met terugwerkende kracht aan te slaan? In ieder geval hebben wij bezwaren tegen het verhogen van het tarief van andere objecten vanwege deze gedeelde

opbrengst. Dat geldt trouwens ook voor de gedeelde opbrengsten vanwege de vrijstellingen die nu achteraf worden aangebracht, en het geldt zeker, als de gedeelde opbrengst van de ene categorie wordt opgelegd aan de andere categorie. Het komt ons juist voor dat, als een bepaalde activiteit ten onrechte onder de voorgenomen belasting is gebracht en als daar ook een vrijstelling aan wordt verleend, de gedeelde opbrengst dan niet dient te worden omgeslagen over de overige belastingplichtigen. Er blijkt immers sprake te zijn van een ondoordachte wetgeving en daarvoor is de wetgever aansprakelijk, niet de andere belastingplichtigen.

Voorzitter! Het moge inmiddels duidelijk zijn geworden dat wij verre van ingenomen zijn met de inhoud en de uitwerking van de voorgelegde wetsvoorstellen. Indien onze bezwaren door de beantwoording van de zijde van de regering niet kunnen worden weggenomen, zullen wij genooddakt zijn om tegen deze wetsvoorstellen te stemmen.

□

De heer **Ginjaar** (VVD): Voorzitter! Met de voorliggende wetsvoorstellen wordt nader invulling gegeven aan de belasting op milieugrondslag, zoals die sinds 1 januari 1993 al bestaat als opvolger van de WABM-heffing, de brandstofheffing. Zoals bekend had de VVD-fractie overwegende bezwaren tegen de overschakeling naar een belasting op milieugrondslag. Wij constateren echter dat deze belasting een vaststaand gegeven is en dienen dus vandaag een oordeel te geven over de wijze waarop verder aan de invulling gestalte wordt gegeven.

Wij hebben er geen behoefte aan, voorzitter, om de discussie van destijds te herhalen, maar wij willen toch enkele aspecten memoreren. Vooropstaat hierbij dat de VVD-fractie indertijd verheugd was, en in feite nog steeds is, dat de milieuheffing als bron voor de financiering van het milieubeleid is afgeschaft. De ontwikkelingen in opzet en gebruik van deze heffingen sinds het begin van de jaren zeventig maakten zulks onontkoombaar. Aanvankelijk toegejuicht als een onafhankelijke financieringsbron op basis van het principe dat de vervuiler betaalt, bleek in de loop der jaren hoe

gecompliceerd de uitwerking was, en hoe doelmatigheid en rechtvaardigheid met elkaar in botsing kwamen. Toen het principe bovendien werd opgerekt tot de vervuiling die moest betalen, en ook financiering van ander dan milieubeleid werd voorzien, maakte de Raad van State daar terecht bezwaar tegen. De WABM-heffing kreeg immers steeds meer het karakter van belastingen.

Het wegvallen van de WABM-heffing maakte dat een ander instrument moest worden gevonden om de benodigde middelen te genereren. Een van de mogelijkheden zou zijn geweest om bijvoorbeeld de loon- en inkomstenbelasting te verhogen. Wij hebben daarnaar gevraagd en bewindslieden maken dan duidelijk dat dit strijdig zou zijn met andere doeleinden van regeringsbeleid. Ook zou het mogelijk zijn geweest het financieringstekort op te rekken; zelfs zou het mogelijk zijn geweest om andere departementen te laten meedelen in de op te brengen middelen. Accijnzen zijn niet mogelijk; die zijn alleen toegestaan voor minerale oliën, tabak en drank. Verhoging van het BTW-tarief voor bijvoorbeeld drinkwater of water in algemene zin laat de EU evenmin toe. Dus werd de belasting op milieugrondslag gecreëerd, waarin de eerdere brandstofheffing als belasting werd opgenomen.

Als het daarbij zou zijn gebleven, voorzitter, zouden wij geen problemen hebben. Wij zouden er wellicht ook geen problemen mee hebben, als tot een verdere verhoging van de brandstofheffing werd overgegaan. Echter, zowel vanuit de maatschappij, alsook vanuit de Tweede Kamer werd een verdere verhoging van die brandstofheffing als niet opportuun beschouwd. Dat bracht de noodzaak met zich van een verbreding van de grondslag. De vraag die zich daarbij aanstonds aandient, is die naar de betekenis van het begrip "grondslag". Het antwoord op deze vraag kan niet anders zijn dan dat hiervoor geen algemeen toepasbare definitie kan worden gegeven, zo er al een kan worden gegeven, en dat operationalisering bij elke nieuwe deelbelasting opnieuw moet plaatsvinden.

De doelstelling van de belasting is het genereren van algemene middelen en het geven, vanuit milieu-oogpunt, van een signaal ter versterking van het milieubeleid. Zo

stellen de opeenvolgende kabinetten bij de invoering van deze belasting op milieugrondslag. De vraag is dan onmiddellijk welke de betekenis is van dat signaal ter versterking van het milieubeleid. In de memorie van antwoord bij de wetsvoorstellen 22849 en 22851 stellen de toenmalige bewindslieden, dat zulks "nog niet (wil) zeggen dat de desbetreffende belasting rechtstreeks een substantiële en zichtbare bijdrage moet leveren aan de te realiseren doelstellingen".

Wel wordt gesteld dat "externe milieukosten meer dan thans in de prijs van produkten en diensten tot uiting dienen te komen", of, zoals de huidige bewindslieden stellen, "dat milieubezwarende activiteiten een prijs hebben". In de eerder genoemde memorie van antwoord wordt gesteld dat deze belasting een signaal moet geven aan bedrijven en huishoudens, die daardoor nadrukkelijk de milieu-effecten van hun handelen onder ogen krijgen.

De VVD-fractie vindt, voorzitter, dat dit heel fraai geformuleerde doelstellingen zijn; zij vraagt zich echter wel af, wat de realiteit is, als het gaat om de doorwerking van de opgelegde belastingen naar het gedrag van de burger. Wij willen echt een aantal kanttekeningen daarbij maken.

De VVD-fractie is van mening dat er tegenstrijdigheid bestaat tussen het oogmerk van het internaliseren van kosten en het afgeven van een signaal enerzijds en het eerder gestelde, dat er geen zichtbare bijdrage aan het milieubeleid wordt verwacht, anderzijds. De bewindslieden zullen ongetwijfeld zeggen dat dit geen tegenstrijdigheid is, omdat het doel, c.q. het primaire doel, het genereren van algemene middelen is. Dit zij zo, maar het oogmerk van "internaliseren" en "het geven van een signaal", met als argument de beleidsdoelstelling van duurzame ontwikkeling, zoals de bewindslieden stellen, heeft alleen zin, als er inderdaad een duidelijk herkenbare extra impuls aan het milieubeleid mee wordt gegeven. De VVD-fractie is van mening dat die extra impuls niet wordt gegeven  $\pm$  niemand heeft ons althans duidelijk kunnen maken dat hij wel wordt gegeven.

Daarnaast is het zo dat, als het gaat om het internaliseren van de kosten van milieuschade, er geen enkele directe relatie is tussen die schade en de hoogte van de

belasting op de verschillende milieufactoren. Het enige oogmerk is het genereren van algemene middelen in een vooraf bepaalde omvang. Dit betekent dat wij af moeten wachten, ten aanzien van het totale budgettaire kader, hoe groot die omvang zal zijn. Vorige sprekers verwezen al naar de uitspraak van minister De Boer: het is een pure belastingenwet. De heer Barendregt verwees naar het vorige kabinet, dat plotsklaps de opbrengst met 150 mln. verhoogde, omdat er tegenvallers elders waren.

Wat betreft de signaalfunctie kan opgemerkt worden dat, zeker voor wat betreft de consumenten, de inherente prijsstijging van produkten niet als zodanig ervaren zal worden; deze zal dus ook niet bijdragen aan het bereiken van die duurzame ontwikkeling. De consument zal de prijsverhoging slechts als een lastenverzwaring aanmerken. Bovendien zullen, als burgers zich milieubewust gaan gedragen  $\pm$  hetgeen dan leidt tot een mindere omvang van de milieubelasting  $\pm$  de tarieven moeten worden verhoogd, omdat immers het doel is het genereren van primaire middelen in het totale budgettaire kader. Dat is dus een straf op milieuvriendelijk functioneren. Wij zijn van mening dat duidelijk gesteld moet worden, dat dit een wet is voor het genereren van algemene middelen, niets meer en niets minder!

De verbreding van de milieubelasting naar grondwater en afvalstoffen is bedoeld om tot een betere spreiding van de lasten over de verschillende doelgroepen te komen. Dat doel wordt slechts ten dele bereikt. Zo neemt het aandeel van de industrie in de totale belasting op milieugrondslag weliswaar enigermate af, doch binnen de industrie treden duidelijke verschuivingen op, waarbinnen ook nog een cumulatie van lasten kan optreden. Bovendien treft het veelal die bedrijven die toch al geconfronteerd zijn met hoge investeringen voortvloeiende uit het milieubeleid en daarbij behorende bedrijfsmilieuplannen. Kunnen de bewindslieden nog eens nader op die verhouding ingaan? Bestaat er feitelijk wel inzicht in de bedrijfseconomische consequenties? Bestaat er wel inzicht in het totaal economisch functioneren van de bedrijven ten gevolge van deze belastingen? Zijn de bewindslieden er niet beducht voor dat de onderhavige belastingen

uiteindelijk contraproductief blijken te zijn wat hun acceptatie of die van het milieubeleid in algemene zin betreft?

Daarbij is tevens een aantal andere zaken aan de orde. Zo stelde de minister van VROM onlangs dat in de toekomst de milieuvergunning voor bedrijven een flexibele vergunning op hoofdlijnen zal kunnen zijn, die de afspraken tussen overheid en bedrijf formaliseert. Kijkend ook naar de rol die convenanten spelen en naar randvoorwaarden die vanuit de Wet milieubeheer kunnen worden gesteld, dringt zich dan bij de fractie van de VVD de vraag op, welke daarbij de plaats van een belasting op milieugrondslag kan zijn. Hoe zien de bewindslieden trouwens in algemene zin de verhouding tussen deze belasting en afspraken en doelstellingen in milieuconvenanten, mede tegen de achtergrond van de zojuist door mij gemaakt opmerking over de signaalfunctie en het ontbreken van een substantiële bijdrage tot milieubeleid? Als de bewindslieden zeggen dat eventueel gekeken kan worden naar de inhoud van het convenant, betekent dit dan dat er inderdaad sprake zal zijn van een neerwaartse bijstelling van de doelstelling bij strijdigheid tussen convenant en belasting op milieugrondslag?

Voorzitter! Er is wel gesteld dat de onderhavige belasting op milieugrondslag gezien moet worden als een eerste stap op weg naar de ecologisering van ons belastingstelsel. Dat wil zeggen, de verschuiving van lasten op arbeid naar milieuvervuilende activiteiten, het zogenaamd tweesnijdend zwaard, leidend enerzijds tot mindere aantasting van het milieu en anderzijds tot toename van de werkgelegenheid. Naar de mening van de fractie van de VVD is dit eerder een theoretische gedachte op academisch niveau dan een praktisch bruikbaar concept.

Er zijn vele redenen voor deze twijfel. Vanuit milieu-overwegingen is de belangrijkste ongetwijfeld het feit dat de fiscus altijd geneigd zal zijn een belastingheffing te doen plaatsvinden over milieubelastende activiteiten die zich naar aard en omvang niet of nauwelijks door prijsverhogingen laten beïnvloeden. Anders zou er immers voortdurend sprake zijn van een vermindering van belastingopbrengst die anderszins

## Ginjaar

gecompenseerd moet worden. Vergelijk bijvoorbeeld de accijnzen op tabak en alcohol waarvan de prijselasticiteit betrekkelijk gering is. Men kan zelfs stellen dat de ecologisering van het belastingstelsel haaks staat op een succesvol milieubeleid.

Voorzitter! In het verlengde van het voorgaande ligt de vraag, wat er met de belasting dient te gebeuren bij een succesvol milieubeleid waarvan het gevolg is dat er minder of zelfs veel minder afvalstoffen ontstaan, of dat er minder grondwater wordt gebruikt. De bewindslieden erkennen dat en voegden daaraan toe dat het "teruglopen van de opbrengst van de afvalstoffen-belasting echter niet op zichzelf moet worden beoordeeld maar dient te worden gezien in het totale budgettaire kader". "En", zo stellen zij, "thans is het nog niet mogelijk aan te geven of en hoe vanuit budgettair perspectief zal worden gereageerd". Er zijn immers verschillende mogelijkheden. Voor de grondwaterheffing wordt gesteld, dat "de opbrengst hiervan zal dienen te worden gezien in het totale budgettaire kader waarbinnen jaarlijks opnieuw een afweging zal worden gemaakt met betrekking tot uitgaven en inkomsten van het Rijk." Beide formuleringen, voorzitter, zijn niet hetzelfde. Hoe het ook zij, deze woorden klinken de fractie van de VVD omineus in de oren. Zij zullen alras voedsel kunnen geven aan de reeds gehoorde uitlatingen dat het milieu een fiscale melkkoe is geworden. Een reactie van de bewindslieden stellen wij zeer op prijs.

De fractie van de VVD wil hierbij tevens nog eens aan de orde stellen de haars inziens principiële tegenstelling tussen een belasting op grondstoffen zoals grondwater en een belasting op afvalstoffen. Kan het zo zijn dat er vanuit de fiscaliteit geen verschil is tussen beide ± zoiets wordt althans gesteld in de memorie van antwoord naar aanleiding van een desbetreffende vraag van onze zijde ± naar de mening van de fractie van de VVD is deze er echter wel vanuit het bereiken van duurzaamheid als milieubeleidsdoelstelling. Mutatis mutandis geldt dit ook voor de categorie produkten. Kunnen de bewindslieden nog eens ingaan op de verschillen in uitgangspunten als men kijkt naar bijvoorbeeld een levenscyclus-analyse?

De bewindslieden hebben een ecologiseringsnotitie toegezegd. Wij zouden het zeer op prijs stellen als de elementen verminderende belastingopbrengsten, verschuiving van lasten op arbeid naar milieuvervuilende activiteiten, alsmede het onderscheid tussen grondstoffen, produkten en afvalstoffen daarbij aan de orde kunnen komen. Wij zijn daarbij van mening dat een ecologisering van het belastingstelsel een principiële wijziging van het stelsel is en niet zo maar even geregeld kan worden met de voorliggende wetgeving.

Mijnheer de voorzitter! Voor het invoeren van de grondwaterbelasting wordt zowel het schaarste- als het kwaliteitsaspect als argument naar voren gebracht. De fractie van de VVD is in dezen allereerst van mening dat de problematiek van het grondwater alleen dan bevredigend kan worden opgelost als er gebruik wordt gemaakt van het daarop toegesneden grondwater- en waterkwaliteitsbeleid. Bovendien laat zich daarbij de vraag stellen, of die problematiek niet beter kan worden beschouwd in het kader van het totale watervoorzieningsbeleid.

Wij wijzen in dit verband nog op het feit dat er voor de besparingen zeer strenge doelstellingen zijn neergelegd in het beleidsplan drink- en industriewater. De minister van VROM heeft onlangs gesteld dat het waterspoor als middel om te komen tot waterbesparing uniek is. Kijkend naar de argumentatie van de bewindslieden vragen wij ons af, waarom dan die belasting op grondwater nodig is en gezien wordt als een extra instrument voor het oplossen van bepaalde problemen.

Waterleidingbedrijven spelen een marginale rol als het gaat om verdroging. De belasting geldt niet voor oppervlaktewater terwijl de verlaging van het peil juist een enorm belangrijk element is. U zult begrijpen, voorzitter, dat ik mij verder graag aansluit bij de opmerkingen die de heer Zijlstra hierover heeft gemaakt.

De fractie van de VVD heeft daarnaast met verbazing kennis genomen van het feit dat de grondwaterbelasting ook geldt voor de zuivelindustrie; uitgerekend die bedrijfstak waarbij in het convenant een taakstelling is opgenomen voor de besparing op de winning van grondwater. De heer Schuyer heeft hierover ook gesproken. Natuurlijk

kunnen de bewindslieden stellen, dat tijdens het overleg met de betreffende bedrijfstak deze problematiek niet aan de orde is gekomen. De bewindslieden wisten echter wel dat er een wetsvoorstel in voorbereiding was.

Vanuit het oogpunt van de volksgezondheid kijkend naar het primaire belang van zuiver drinkwater ± ook als hoogwaardige en essentiële produktiefactor in de voedings- en genotmiddelenindustrie ± is het voor de fractie van de VVD maar helemaal de vraag, of de grondwaterbelasting moet worden doorberekend voor grondwater bestemd voor deze doeleinden. Dat betekent immers een verhoging van de kostprijs van grondwater dat voor andere doeleinden wordt gebruikt. De waterwinningsbedrijven staan daarbij voor een moeilijke keuze. De fractie van de VVD kan zich voorstellen dat zij, gezien de hoge tariefstijgingen als gevolg van de grondwaterbelasting, pleiten voor een aftrekregeling in het kader van het VEWIN-milieu-actieplan, juist ook vanwege hun positie als openbaar nutsbedrijf en vanwege hun taak om zuiver drinkwater tegen een redelijke prijs te leveren. Het is ook hun verantwoordelijkheid, juist als openbaar nutsbedrijf, om mede te kijken naar verhoging van woonlasten. De VVD-fractie zou het op prijs stellen als de bewindslieden nog eens kunnen ingaan op de mogelijkheid of onmogelijkheid om al het water van het lage in het hoge tarief te plaatsen.

Verhoging van woonlasten; dit brengt mij tot nog een zorgpunt van de VVD-fractie, te weten de cumulatie van milieuheffingen in het afvalbeleid, zowel voor bedrijven als voor burgers. Met name bij de laatsten zijn vele geluiden hoorbaar die duiden op een immer groeiend en in hoogte toenemend aantal milieubelastingen of milieuheffingen, al of niet door andere overheden opgelegd. De bewindslieden kunnen staande houden dat zulks de eigen bevoegdheid is van die overheden, maar niet te ontkennen valt dat het kabinet ook een eigen verantwoordelijkheid heeft. Daarbij laat zich de vraag stellen tot hoever met die verhoging van lasten kan worden doorgedaan. Vanmorgen kreeg ik nog een brief van de vleesindustrie, die erop wees dat er behalve de brandstofheffing van 3 mln. tevens sprake is van een gelijke heffing voor

## Ginjaar

grondwater en een verhoging van 1 mln. van de afvalstoffenheffing.

Wij hebben ons er altijd over verbaasd dat uraan als element van belasting in de wet is opgenomen. Wij zijn dan ook verheugd dat er over die belasting nog geen definitieve conclusies zijn bereikt en dat er kennelijk nog tijd is voor overleg. Dat is ontzettend belangrijk, gelet op de positie van Pechiney en aangezien het regime betreffende Pechiney niet vanuit Nederland geregeld wordt, maar vanuit Parijs. Pechiney levert een grote bijdrage aan de werkgelegenheid in Zeeland. Wat betekent het nu dat er nog sprake is van mogelijkheden voor overleg? Wij gaan ervan uit dat er inderdaad mogelijkheden voor open en eerlijk overleg zijn. Kunnen de bewindslieden een indicatie geven van de tijdsduur die zij voor dit overleg voor ogen hebben? Kunnen zij aangeven ± anderen vroeger daarnaar ± hoe een en ander in de tussentijd kan worden geregeld, nu de wet op dit moment nog geen uitzondering toestaat?

Ik kom bij de procedure in het kader van de Europese Unie. Kunnen de bewindslieden nog nadere informatie geven over de stand van zaken, juist met het oog op artikel 93, lid 3, van het EEG-verdrag, dat zegt dat voorgenomen maatregelen als de onderhavige niet door lidstaten tot uitvoering kunnen worden gebracht voordat de aanmeldingsprocedure tot een eindbeslissing heeft geleid? Als die eindbeslissing negatief is, hebben de bewindslieden dan enig idee hoe zij tot terugbetaling zouden overgaan als de wet inmiddels in werking is getreden?

Bij de behandeling in de Tweede Kamer is de problematiek van het zuiverings-slib ter sprake gekomen. Dit heeft mede geleid tot het scheppen van tijdelijke ontheffingsmogelijkheden. Kunnen de bewindslieden mededelen wanneer de mogelijkheid voor het zuiverings-slib en residuen ervan geïmplementeerd wordt? Die mogelijkheid is immers ook de aanleiding geweest dat een desbetreffend amendement in de Tweede Kamer werd ingetrokken.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat de VVD-fractie nog een groot aantal vraagtekens plaatst bij de voorliggende voorstellen en ook bij het verschijnsel van een belasting op milieugrondslag. Wij bekijken deze voorstellen met zorg en behoedzaamheid. De fractie is daarbij van

mening dat niet tot verbreding van de grondslag dan wel verhoging van een ingevoerde belasting kan worden overgegaan voordat meer inzicht is verkregen in het functioneren van deze belasting. De VVD-fractie acht dan ook, naast de binnenkort uit te brengen ecologiseringsnotitie, de toegezegde evaluatie van het grootste belang. Zij wil daarbij de bewindslieden dringend verzoeken met het rapporteren daarover niet te wachten tot medio 1997. Dat is veel te laat. Wij willen het kabinet dringend verzoeken om ook tussentijds verslag uit te brengen, bijvoorbeeld bij de begrotingen voor 1996 en 1997. Wij wachten de antwoorden van de bewindslieden met belangstelling af.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Ik kan mij nog zeer goed herinneren dat de VVD-fractie dit voorjaar bij de schriftelijke voorbereiding zo faliekant en zo principiële tegen deze wet was dat zij zelfs op een gegeven ogenblik niet deelnam aan de schriftelijke voorbereiding. Als ik de heer Ginjaar goed heb beluisterd, heeft hij nog een groot aantal vragen waarop hij het antwoord verwacht. Ik maak uit zijn woorden op dat, als die antwoorden hem enigszins zouden bevredigen, de VVD-fractie overweegt voor deze wet te stemmen. Het heeft ook geen zin om te verwijzen naar de evaluatie, als hij daartoe niet bereid is. Wat is er bij de VVD veranderd? Heeft de VVD een nieuw licht gezien sinds het voorjaar? Is het mogelijk dat de heer Ginjaar de vragen die hij nu stelt ook had kunnen stellen bij de schriftelijke voorbereiding, die toen door anderen zijn gesteld en ook dikwijls al beantwoord zijn? Of is het een verfijningwet, waarvan de heer Ginjaar zegt: deze heeft de zaak voor ons zo veranderd? Ik ben erg benieuwd naar de motivering van de VVD-fractie om straks mogelijkwijze aan dit voorstel haar stem te geven.

De heer **Ginjaar** (VVD): Voorzitter! Op de laatste vraag van de heer Van Dijk kan in tweede termijn een genoegzaam antwoord worden gegeven.

Wat de discussie in dit plenaire debat betreft, staan wij natuurlijk voor de beoordeling van het totaal van de drie wetsvoorstellen. In dat kader heb ik het betoog gehouden

waarvan wij vonden dat het noodzakelijk was.

Wij hebben wel deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van de eerste twee wetsvoorstellen en uiteraard ook van het derde. De heer Van Dijk zal weten dat wij een uitvoerige bijdrage hebben geleverd aan het verslag, waarop de toenmalige bewindslieden in de memorie van antwoord ook uitvoerig hebben gereageerd. Ik zeg er onmiddellijk bij dat de VVD-fractie in het nader voorlopig verslag geen opmerkingen maakt, omdat door een misverstand ± daar hoeft ik nu niet op in te gaan ± de daartoe opgestelde bijdrage niet in de desbetreffende commissievergadering is ingediend.

De heer **Van Dijk** (CDA): Mag ik uit de woorden van de heer Ginjaar opmaken dat bij de VVD-fractie de zeer fundamentele en structurele kritiek tegen deze voorstellen, zoals dit voorjaar bleek, op dit ogenblik verdwenen is?

De heer **Ginjaar** (VVD): Voorzitter! Als ik daarop zou ingaan, zou ik vooruitlopen op de tweede termijn.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Het zijn mooie taferelen, die veranderingen van posities.

Voorzitter! Aan de woordvoerders die de diverse partijen het veld insturen kun je al zien dat de wetsvoorstellen met betrekking tot belasting op milieugrondslag ambivalente reacties teweegbrengen. Aan deze behandeling participeren zowel vertegenwoordigers ± "specialisten" zou ik de Eerste-Kamerleden niet direct durven noemen ± met de milieuportefeuille als lieden, zoals ik, die financiële n doen. Dat is op zichzelf al merkwaardig. Alhoewel, geen specialisten? Het gedetailleerde en doorwrochte betoog waarmee collega Van Dijk ons verraste, verraadt toch een tamelijk hoog specialistisch gehalte. Ook de heer Ginjaar geeft blijk op dit thema meer te zijn dan een generalist.

Behalve met waardering voor de argumentatie en kritische kanttekeningen, die voor een deel ook de onze zijn ± zeker met de VVD verschillen wij overigens principiële van mening over belasting op milieugrondslag, maar dat zal wel helder zijn ± heb ik ook met enig

## De Boer

vermaak deze twee beschouwingen van de heren aangehoord. Sjonge jonge, wat moet je een knoppen omzetten als je van regeringspartner oppositiepartij wordt of andersom. Zou de heer Van Dijk bijvoorbeeld dit verhaal ook zo gehouden hebben in een vorig politiek leven? Hij stelt de heer Ginjaar daarover prachtige vragen, maar ik kan mij herinneren dat het CDA bij de behandeling driekwart jaar geleden een heel andere toon aansloeg dan wij vandaag gehoord hebben. Of vergis ik mij daarin? Dat hoor ik dan graag.

De heer **Van Dijk** (CDA): Daar vergist u zich inderdaad volledig in. Het blijkt dat u onze inbreng in de verslagen in het geheel niet gelezen heeft. De inbreng van het CDA daarin was een van de meest kritische.

De heer **Ginjaar** (VVD): Voorzitter! Ik heb altijd grote belangstelling voor de geschiedschrijving, zeker als het gaat om recente geschiedschrijving. Daarin mogen geen onduidelijkheden ontstaan. Ik heb gezegd dat mijn fractie in 1992 groot bezwaar had tegen het toenmalige voorstel tot omzetting van de WABM-heffing in de verbruiksbelasting op milieugrondslag. Als ik het mij goed herinner, heeft de CDA-fractie daar toen in de schriftelijke voorbereiding zeer fel stelling tegen genomen. De CDA-fractie, ook in dit huis, heeft vervolgens wel de desbetreffende wet aangenomen. Ik kan de heer Van Dijk erop wijzen dat wij toen tegen die wet hebben gestemd. In eerste termijn heb ik gezegd dat dit inmiddels een politiek gegeven is.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Wij spreken op dit ogenblik over de voorliggende wetsvoorstellen. Ik hoor hier conclusies te trekken over veranderingen in posities en standpunten, die mooie taferelen opleveren. Ik wil de heer De Boer nogmaals vragen, de schriftelijke inbreng van het CDA bij de behandeling van deze wetsvoorstellen nog eens na te lezen. Dan zal hij constateren dat wij vandaag volstrekt, maar dan ook volstrekt consistent zijn met de inbreng die wij toen leverden.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! Ik houd mijn vraag staande, of het CDA die positie ook had ingenomen als het tot de regeringscoalitie had behoord en als

de regering daarop druk had gezet. Maar die vraag kan inderdaad niet meer worden beantwoord.

Een volgende vraag is of de heer Ginjaar niet heel graag de conclusie van de heer Van Dijk zou hebben getrokken als dat binnen de coalitie had gekund en van zijn fractie uiteindelijk had gemogen. Het liberale tandengeknars is namelijk in en tussen de 21 punten van collega Ginjaar duidelijk hoorbaar: paars doet pijn. De VVD zou graag tegenstemmen, maar de coalitieafspraken zullen dat waarschijnlijk niet toelaten.

Ook de PvdA en D66 worstelen met de materie, maar komen als regeringspartij, denk ik, tot een positieve conclusie. Bij D66 is dat al helemaal duidelijk. Die partij is nog steeds zo blij met paars, dat de euforie onevenredig sterk van invloed is op de noodzakelijke kritische instelling die de controlerende parlementariër naar mijn smaak per definitie behoort te hebben, of hij of zij nu deel uitmaakt van een regeringspartij of niet. Wij mogen toch hopen dat de smaakmakers van paars nu redelijk snel het gewenste evenwicht vinden in hun parlementaire functie. Dat evenwicht is er in mijn ogen in elk geval op dit moment nog niet.

De regering hinkt ook op twee gedachten. In de discussie aan de overzijde en ook in de schriftelijke behandeling hier wordt, afhankelijk van de vraag, een wisselend uitgangspunt betrokken. Benadert de vraagsteller het wetsvoorstel vooral vanuit het milieu-aspect, dan wordt de staatssecretaris van Financiën niet moe te roepen dat het voorstel vooral moet worden gezien als een gewone belasting, een budgettair dekkingsvoorstel om voor 1995 en volgende jaren aan algemene middelen te komen. Andersom: als je de vraag stelt of een belasting op grondwater uit een oogpunt van primaire levensbehoefte en volksgezondheid nu wel zo'n verstandige keuze is, dan haast de regering zich om de belangrijke milieu-effecten van deze belasting in stelling te brengen. Of die effecten wel zo belangrijk zijn, is nog de vraag. Daarover is al in vele toonaarden gepraat en ik zal er zo ook nog wat over zeggen.

Ik houd niet zo van deze verdeel- en heersbenadering die de regering bij de verdediging van het wetsvoorstel heeft gekozen. Het mag

ogenschijnlijk handig lijken om de bezwaren uit elkaar te spelen, maar het resultaat is straks een aangenomen wet waarmee niemand tevreden is en die uiteindelijk zuchtend en morrend door deze Kamer zal worden aanvaard. Dat is niks bijzonders, zo hoor ik de staatssecretaris van Financiën brommen: wanneer maak je mee dat het parlement blijmoedig en overtuigd van de goede zaak een belastingwet aanneemt? Ik ben blij dat de staatssecretaris die vraag stelt, want daar zit het kernpunt van onze bezwaren tegen het wetsvoorstel.

De wetenschappelijke bureaus van sommige voorgangers van GroenLinks zijn, denk ik, een van de eersten geweest die in de jaren tachtig studies op tafel legden over de mogelijkheden en het belang van belasting op milieugebruik en eindige grondstoffen. In 1989 verscheen de ecotax in het eerste verkiezingsprogramma van het toen gevormde GroenLinks. Ik wil er nog even fijntjes aan herinneren dat wij toen op dit punt door onder andere de PvdA en D66 ongeveer weggehoond zijn. Nu, vijf jaar later, is de belasting op milieugrondslag een beetje, een heel klein beetje regeringsbeleid, weliswaar nog niet in de vorm en omvang die onze fractie voor ogen heeft, maar het begin is er.

Op zichzelf kan ik er wel mee leven dat de eerste stappen op weg naar ecotaxen aarzelend en zoekend gezet worden. Het is onontgonnen terrein met valkuilen en dwaalwegen. Er moet goed worden gekeken naar de concurrentiepositie en naar de Europese verhoudingen. Daarbij mogen wij naar mijn smaak best vooroplopen. Als terreinverkenner kan dat, maar als je de troep te ver vooruitsnelt, raakt iedereen het spoor bijster en schieten wij er, ook Europees gezien, niet zo erg veel mee op. Wat mij betreft, moet men wel stappen zetten, maar ook het gezond verstand blijven gebruiken.

Wat mij in de voorliggende wetgeving zo bijzonder teleurstelt, is dat de regering, afgezien van de belasting op brandstoffen, als start niet gekozen heeft voor de invoering van milieubelastingen op activiteiten waarvan iedereen vindt dat zij vervuwend zijn en verminderd moeten worden. De noodzakelijke verschuiving van belasting op arbeid naar belasting op kapitaal en milieugebruik vraagt een cultuur-

## De Boer

omslag en het ontwikkelen van een draagvlak. Uit dat oogpunt is het een tamelijk stuitende stommititeit om uitgerekend te beginnen met een heffing op water. Lucht, water, voedsel en een dak boven je hoofd zijn de primaire levensbehoeften. Je kunt het instrument ecotax inzetten om lucht, water en voedsel zuiver en onvergiftigd te houden. Daar mag de consument, wat mij betreft, dan ook iets van merken in de prijs. Maar het ligt niet voor de hand om het ecotax-instrument allereerst te gebruiken voor een heffing op water als het milieu-effect daarvan nauwelijks aantoonbaar is.

De wetgeving belasting op milieugrondslag verloopt niet gemakkelijk. In de Tweede Kamer bestond aanvankelijk veel kritiek op de WABM-heffing op energie. De heffing moest verbreed worden. Er werden vier grondslagen voor die heffing genoemd: pesticiden, nutriënten, afvalstoffen en grondwater. In het wetsvoorstel is gekozen voor grondwater en afvalstoffen die gestort worden. De opbrengst is 600 mln. De huishoudens kost het maximaal gemiddeld 160 per jaar als zij beide heffingen krijgen opgelegd: 25 afvalstoffen en 35 grondwater. De opbrengst van deze belasting gaat naar de algemene middelen.

Deze wetgeving wordt beargumenteerd als een bescheiden stap op weg naar de ecologisering van het belastingstelsel. Maar met de opbrengst wordt de belasting op arbeid niet of nauwelijks verlaagd en de opbrengst gaat ook niet naar een milieubestemming. Het zou voor ons anders liggen als de grondwaterheffing zou worden besteed aan een nationaal waterbesparingsplan, bijvoorbeeld voor het per huis aanbrengen van waterbesparende apparatuur en van bemetering in die plaatsen waar die nog niet aanwezig is. De stap naar ecologisering is er dus eigenlijk niet. De heffing op grondwater wordt ook beargumenteerd met de verdroging van de natuur. Maar het geval wil dat winning van grondwater slechts voor 10% de oorzaak van de verdroging is; bovendien wisselt dat per streek. Een provinciale vergunning met directe regulering zou hiervoor een veel beter instrument zijn. Daar waar sprake blijft van problemen op dit punt, ook na enorme waterbesparing, moet worden overgeschakeld op de winning van drinkwater

uit gezuiverd oppervlaktewater. Die omschakeling kan slechts plaatsvinden als er een goed beschermingsplan komt voor het stroomgebied waar het oppervlaktewater uit gewonnen wordt. Zo zouden de drinkwaterbedrijven een hefboom kunnen worden in een beter milieubeleid. De hoofdoorzaak van verdroging ± peilverlaging voor de landbouw ± blijft buiten beschouwing. Dit geldt bovendien voor de onttrekking van grondwater door de landbouw voor besproeiing etcetera, omdat dit technisch zou moeilijk zijn. Dit wordt overigens door het waterleidingbedrijf van Brabant ontkend.

Het is in onze ogen tamelijk gênant dat de veroorzakers van de watervervuiling van zowel grond- als oppervlaktewater buiten schot blijven. Er is bijvoorbeeld geen heffing op het gebruik van kunstmest en pesticiden, terwijl de consument via hogere watertarieven nu al opdraait voor hun vervuiling en daarna ook nog eens extra moet gaan betalen voor deze grondwaterheffing. De consument kan niet kiezen voor het gebruik van grondwater. Hij kan op dit punt geen "milieuedrag" vertonen, anders dan minder in bad te gaan: verbeter het milieu door je minder te wassen.

Ditzelfde bezwaar geldt ook voor de heffing op het storten van afval. Daarbij speelt een behoorlijk principiële milieuelement. In de visie van GroenLinks is het verbranden van afval ± het storten in de lucht van onder andere dioxines ± toch slechter dan gecontroleerde stort volgens IBC-criteria. Dat betekent isoleren, beheersen en controleren. GroenLinks staat daar, zoals bekend, niet alleen in. Door deze eisen wordt storten sowieso al duurder. Van de voorgestelde heffing gaat echter een geheel verkeerd signaal uit. Ook hier wordt geen enkele relatie gelegd tussen het individuele gebruik en het tarief. Kan de regering vandaag nog eens helder uiteenzetten waar nu precies de voorkeur voor verbranden op is gestoeld? Wat zijn de argumenten en wat is de onderbouwing? Waarom worden de bezwaren van de milieubeweging niet serieuzer genomen? In de voorstellen wordt weinig of niets doorgesluist. Er wordt niet gecompenseerd voor de minima en er wordt weinig gereguleerd. In de stukken staat dat er geen enkele volumereductie wordt

verwacht. Er wordt voor de verkeerde grondstoffen gekozen. Waarom wordt er niet serieus gewerkt aan heffingen op grond- en zandwinning, op chloor, op energie, op pesticiden, op kunstmest en op wegwerpluiers? Ik zou nog een aantal producten kunnen noemen waarvoor de consument zelf een keuze kan maken.

Op dit punt heeft de regering een vergelijking gemaakt met de accijns op alcohol en tabak. Mensen kunnen kiezen, wel of niet te roken. Bovendien is drinkwater van een andere orde dan sterke drank. Het argument dat het gaat om schaarse grondstoffen is betrekkelijk. Op zichzelf is er water zat in Nederland en op zichzelf behoort grondwater, als de peilverlaging wordt stopgezet, evenals vis en hout tot de vernieuwbare grondstoffen. Is afval een schaarse grondstof? Wij willen het juist schaarser maken door preventie, preventie en nog eens preventie. En dan vervolgens hergebruik, waarna eventueel hoogstens nog 5% gestort mag worden. Als er milieutechnisch geen bezwaren zijn, mag het afval pas verbrand worden.

Voorzitter! Korthedshalve sluit ik mij aan bij de aanvullende vragen die al door mijn collega's zijn gesteld. Ik verwijs wat dit betreft naar de schriftelijke voorbereiding. Wij wachten de beantwoording op deze punten met belangstelling af.

Voorzitter! Ik kom tot een afronding. De regering brengt onze fractie met deze wetsvoorstellen in een tamelijk moeilijk parket. GroenLinks voert al jaren een pleidooi voor de verschuiving van belasting op arbeid naar onder andere milieugebruik. Wij erkennen en waarderen het dat de regering met het belastingplan een begin gemaakt heeft met belastingverlaging, ook in de eerste schijf. Deze maatregelen moeten natuurlijk gedekt worden. Dit wetsvoorstel maakt onderdeel uit van deze dekking. Daarom zou het eventueel steun verdienen. Alleen het milieu-aspect bevalt ons niet. De keuze voor de belasting op grondwater is niet helder en uit milieu-oogpunt slecht gemotiveerd. Het is ook geen stimulerende bijdrage aan de vergroting van het draagvlak dat nodig is voor de acceptatie van het duurder worden van producten die bij de productie of vanwege hun afval sterk milieubelastend zijn. Nu zitten wij met het dilemma dat onze

## De Boer

fractie, die de grootste pleitbezorger is voor belastingen op milieu-grondslag, de eerste poging daartoe eigenlijk niks vindt en van mening is dat het maatschappelijk een averechts effect heeft. Dat is lastig en jammer. De regering kan een poging doen, ons door toezeggingen en perspectiefschetsen in de goede richting, over de streep te trekken.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal na de afhandeling van wetsvoorstel 23957 antwoorden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

### Voorzitter: Tjeenk Willink

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (23957).**

(Zie vergadering van 19 december 1994.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Linschoten**: Mijnheer de voorzitter! De reacties van de Kamer op het onderhavige wetsvoorstel waren nogal verschillend van aard. De heer Van der Meulen heeft gezegd dat het wetsvoorstel bij zijn fractie op onoverkomelijke bezwaren stuit. Hij heeft ook gezegd dat de achtergronden van de wijziging bij zijn fractie een goede bodem vonden. De heer Veling had het over een "mistige" verdediging. Ik kan hem verzekeren dat ik vandaag een mistlamp bij mij heb. Daarmee kan ik duidelijk maken wat, los van de bezuinigingstaakstelling, de meer principiële achtergronden van het wetsvoorstel zijn. Mevrouw Gelderblom vond het wetsvoorstel "pijnlijk". Ik moet dat met haar eens zijn. Het betreft een substantiële ingreep. Ik kan dan ook de woorden van de heer Van de Zandschulp onderschrijven dat het ± wat wij ook denken van de noodzaak om in de sfeer van de sociale zekerheid besparingen te realiseren ±

een buitengewoon ingrijpende maatregel is. Ik sluit graag aan bij hetgeen de heer Heijmans heeft opgemerkt. De achterliggende gedachte is tweeledig: aan de ene kant ziet het kabinet zich geplaatst voor een noodzakelijke ombuigings-taakstelling en aan de andere kant is er behoefte aan een herijking van verantwoordelijkheden.

Voorzitter! Ik ga in op een thema dat door bijna alle woordvoerders aan de orde is gesteld. Het is het gemakkelijkst te omschrijven met de vraag: waarom al die discussies over principiële achtergronden, ideologieën en theorieën, terwijl het kabinet eigenlijk de bedoeling had, via een bezuiniging een bijdrage te leveren aan het oplossen van de problematiek van de overheidsfinanciën, de collectieve-lastendruk en aan de werkgelegenheidspolitiek? Ik steek niet onder stoelen of banken dat dit een heel belangrijk motief is. Bij de verdediging van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik dat ook in eerste instantie aangegeven. De bijdrage die dit wetsvoorstel moet leveren aan de totale ombuigingstaakstelling in de sfeer van de sociale zekerheid is zeker substantieel. Om die reden is het voor het kabinet een buitengewoon wetsvoorstel. De achterliggende gedachte daarbij is natuurlijk een bijdrage te leveren aan de problemen in de sfeer van de overheidsfinanciën en van de collectieve-lastendruk. Het kabinet heeft de lijn ingezet van een lastenverlichting gedurende een aantal jaren. Je kunt praten over lastenverlichting tot je een ons weegt, maar als je geen maatregelen neemt die dat in financiële zin mogelijk maken, blijven het luchtballonnetjes. Dit wetsvoorstel moet met nadruk in het kader van de werkgelegenheidspolitiek worden gezien. De doelstelling van het kabinetsbeleid is werkgelegenheid, werkgelegenheid en nog eens werkgelegenheid. Als wij met elkaar de analyse onderschrijven dat zij alleen gerealiseerd kan worden als ook de loonkosten worden beperkt via lastenverlichting, zal daarvoor linksom of rechtsom ruimte moeten worden gemaakt. Dat is een belangrijke achterliggende gedachte van dit wetsvoorstel.

Gelijktijdig was er een discussie gaande over de herijking van de verantwoordelijkheden. Wat moet er in de sfeer van de collectieve sector worden geregeld en wat kan aan

individuen worden overgelaten? Die discussie wordt al tien jaar gevoerd. Zij speelt een belangrijke rol als volgend jaar gesproken zal worden over de verdere toekomst van het stelsel van sociale zekerheid. Over de herijking van verantwoordelijkheden en de verschillende aan de orde gestelde theorieën maak ik nog enkele aparte opmerkingen.

Voorzitter! Waar gaat het bij de kinderbijslagvoorstellen concreet om? Eigenlijk om een vijftal hoofdelementen en een tweetal bijkomende elementen. In eerste instantie heeft het wetsvoorstel betrekking op de progressie die er altijd is geweest in de kinderbijslag. Het voorstel van de regering is, die af te schaffen. Voorgesteld wordt, de vier rangordeniveaus weg te nemen en voor ieder kind eenzelfde bedrag aan kinderbijslag te geven. Dit is een belangrijk deel van het wetsvoorstel en levert ook een belangrijk deel van de besparingen op.

Het tweede voorstel is het aanpassen van de leeftijdsstaffel. Niet het bestaan van een leeftijdsstaffel wordt ten principale ter discussie gesteld, maar omwille van de noodzakelijke besparingen wordt voorgesteld, deze terug te brengen naar een ander niveau, te weten van 70, 100, 130% naar 70, 85 en 100%. Het derde element is een bijzondere verhoging van de kinderbijslag voor het eerste kind, in de loop der jaren oplopend en uiteindelijk neerkomend op een structurele verhoging van iets meer dan 55%.

Een vierde element in het kinderbijslagbeleid voor 1995 is dat er niet wordt geëxcludeerd. Het vijfde element heeft te maken met het afschaffen van de Dekkerkopjes in combinatie met het afschaffen van de nominale kinderpremies in de Ziekenfondswet en in de AWBZ. Voorzitter! Dit zijn de vijf hoofdelementen die bij dit wetsvoorstel aan de orde zijn.

Ik wijs de Kamer er vervolgens op dat er een marge van dit wetsvoorstel een oplossing is gezocht voor de pleeggeldvergoeding. Deze zaak speelt bij VWS. Een deel van de opbrengst van dit wetsvoorstel, namelijk 14 mln., wordt hiervoor gebruikt. Daarnaast is er compensatie gezocht in de individuele huursubsidie door de invoering van een kindertabel.

Deze voorstellen behelzen tezamen het complete pakket. Een belangrijk element daarin is dat het kabinet