

Vergaderjaar 1995–1996

**24 344**

## **Wijziging van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting in verband met de invoering van een regulerende energiebelasting**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 19 oktober 1995

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **1. Algemeen**

De leden van de fractie van de PvdA zijn op hoofdlijnen tevreden met de invoering van de energiebelasting en de daarbij behorende terugsluis naar bedrijven en gezinnen ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht. Wel hebben deze leden nog enkele vragen betreffende de vormgeving van de energiebelasting en de terugsluis. Zij verwijzen voor deze vragen ook naar hun inbreng bij de behandeling van het wetsvoorstel dat de regulerende energiebelasting introduceert (24 250).

Hoewel de statistische koopkrachteffecten aangegeven worden, vragen de leden van de PvdA-fractie wat de ingeschatte werkgelegenheidseffecten en dynamische koopkrachteffecten zijn van deze energiebelasting en bijbehorende terugsluis. De leden van de PvdA vragen zich af of meer informatie gegeven kan worden over de gevolgen voor de koopkracht, de werkgelegenheid en de schatkist als de energiebelasting vanuit een milieuoogpunt een veel groter succes blijkt dan op grond van de huidige kennis verwacht wordt en als de energiebelasting vanuit dit oogpunt minder succesvol blijkt te zijn. Als de energieheffing inderdaad regulerend werkt op lange termijn, is dat goed voor het milieu maar slecht voor de schatkist (de grondslag voor de energieheffing versmalt immers). Zij maken zich bezorgd om het potentiële niet-structurele karakter van de opbrengst van de energiebelasting. Als de energiebelasting op termijn niet tot veel energiebesparing leidt, is het slecht voor het milieu maar goed voor de schatkist. Deze leden vragen de regering hoe tegen dit dilemma aangekeken moet worden.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben de regulerende energiebelasting afgewezen en hadden daarom geen behoefte aan dit wetsvoorstel. Het gescheiden behandelen van opbrengst en terugsluis van deze maatregel

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vlieg-enthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, De Jong (CDA), Schimmel (D66), Van Gijssel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66). Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Van de Camp (CDA), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmöller (Groenlinks), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Passtoors (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature (D66).

wekt bij hen bevreemding, temeer daar ze zonder meer aan elkaar gekoppeld zijn. Door de gescheiden behandeling worden ze losgekoppeld. In deze situatie acht de CDA-fractie dit ongewenst, daar zij een directe relatie voorstaat tussen belasting en terugsluizing op micro-niveau. De opbrengst van de regulerende energiebelasting is niet structureel, zoals de leden van de CDA-fractie reeds bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel opmerkten. Als de staatssecretaris verwacht dat deze belasting regulerend werkt, hoe denkt hij dan deze terugsluisoperatie met mindere opbrengsten te realiseren?

Het geheel komt de leden van de CDA-fractie als zeer oneigenlijk en onnodig over. Bovendien achten zij het een onrechtvaardige en ondoelmatige wijze van terugsluizen van de uit energiebelasting vergaarde middelen. Het macro-beeld oogt naar hun mening niet gek, maar op meso- en microniveau zien zij onrechtvaardigheden aan het licht komen. Het terugsluizen van de opbrengsten komt namelijk niet geheel ten goede aan degenen die energie besparen. De opbrengsten worden evenmin één op één teruggesluisd, terwijl de effecten op de werkgelegenheid en de koopkracht onvoldoende zijn, zoals op te maken valt uit reacties van VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO-Nederland.

Erkent de staatssecretaris dat er onrechtvaardigheden op meso- en microniveau ontstaan?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij zijn het met de regering eens dat de opbrengst van de energiebelasting dient te worden aangewend voor lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht, zoals ook in het regeerakkoord is omschreven.

Tevens achten zij het een goede zaak dat de terugsluis niet jaarlijks wordt gekoppeld aan de opbrengst van de wet regulerende energiebelasting. Naar het oordeel van de leden van de VVD zou dit de rechtszekerheid voor burgers en bedrijven ernstig schaden. Het zogenaamde «jojo-effect» dat dan optreedt, is in het kader van een betrouwbare overheid niet te verkopen. De VVD is overigens verheugd dat de motie de Vries c.s. (24 250 nr. 29) met algemene stemmen is aanvaard, waardoor de Kamer jaarlijks gerapporteerd zal worden over onder andere de financiële effecten van deze wet. Overigens is de VVD-fractie van mening dat de terugsluisoperatie via het instrument van de directe belastingen een goed instrument is. In het debat over de regulerende energieheffing heeft zij reeds te kennen gegeven dat zeer behoudend moet worden omgegaan met niet-generieke terugsluisopties. In dit verband wezen deze leden op de opmerking van de minister-president tijdens de algemene beschouwingen van dit jaar met betrekking tot de terugsluis: «Het is natuurlijk niet mogelijk, voor iedere Nederlander, voor iedere burger, een sluitende rekening te maken. Het zou aardig zijn als mensen soms iets merken van de positieve effecten, doordat zij tegelijkertijd profiteren van het soberder aandoen en het terugsluizen, maar je kunt pech hebben door woonomstandigheden en anderszins».

De leden van de fractie van D66 spreken hun waardering uit voor het feit dat de zgn. terugsluis-maatregelen in het kader van de regulerende energiebelasting (REB), hoewel niet gelijktijdig aan, maar wel zeer snel volgend op het wetsvoorstel REB aan de Kamer worden voorgelegd. Op deze wijze bestond bij de behandeling van het wetsvoorstel REB in elk geval inzicht in de beoogde terugsluis, hetgeen in de ogen van de leden van de fractie van D66 ook nodig was. In het regeerakkoord is afgesproken dat de opbrengst van de REB zal worden aangewend voor lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht. Aan dat principe lijkt het voorliggende wetsvoorstel in grote lijnen te voldoen. Desalniettemin hebben de leden van de fractie van D66 nog wel enkele vragen.

Alvorens deze vragen voor te leggen stellen de leden van de D66-fractie voor om in het gehele wetsvoorstel de term «gezinnen» te vervangen door «huishoudens». Dit dekt huns inziens beter de lading.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel betreffende de regulerende energiebelasting (24 250) hadden deze leden al enige kritische kanttekeningen geplaatst bij de terugsluizing van de opbrengst van deze belasting. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van oordeel dat het kabinet heeft gekozen voor een vorm van terugsluizing naar het bedrijfsleven waarbij niet het maximaal mogelijke effect voor de bevordering van de werkgelegenheid wordt bereikt.

De leden van de fractie van de RPF hebben kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting in verband met de invoering van een regulerende energiebelasting. Het voorstel is in lijn met de instelling van de energieheffing, welke de leden van de RPF-fractie hebben getypeerd als een stap in de goede richting, namelijk in de richting van de vergroening van het fiscale stelsel.

Deze leden vragen de minister om toe te lichten waarom beide voorstellen niet in één keer zijn behandeld. De voorstellen kunnen namelijk niet los van elkaar in werking treden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Hoewel er bij de behandeling van wetsvoorstel inzake de regulerende energiebelasting reeds gesproken is over de terugsluismaatregelen, maken de leden van de SGP-fractie in het kader van het voorliggende wetsvoorstel nog enige opmerkingen.

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, waarbij de regering kiest voor een terugsluizing in de sfeer van de directe belastingen, om op deze wijze de invoering van een regulerende energiebelasting te compenseren.

## **2. Terugsluizing naar bedrijven**

De leden van de PvdA vragen of in detail toegelicht kan worden waarom f 930 miljoen structureel en niet meer of minder naar bedrijven wordt terug gesluisd.

Deze leden hebben bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de invoering van de energiebelasting reeds aangegeven dat huns inziens grootverbruikers van electriciteit ook over de eerste 50 000 kWh moeten worden aangeslagen. Deze verbruikers genieten immers wel van de terugsluis, maar worden niet geconfronteerd met hogere electriciteitskosten. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat deze additionele belastingopbrengst ook terug gesluisd moet worden en wel in de vorm van een hogere zelfstandigenaftrek en een nog lager opstapje voor de vennootschapsbelasting. Zij menen dat deze vorm van terugsluis zowel de economische dynamiek als de werkgelegenheid ten goede zal komen. Kan aangegeven worden hoeveel ruimte ontstaat voor deze initiatieven gegeven de extra opbrengst van de energiebelasting van ca. 80 mln.?

De leden van de PvdA vragen in dit verband of verlaging van het opstapje in de VPB succesvolle ondernemers, die bijvoorbeeld het IB-tarief van 60% verruilen voor het lagere VPB-tarief, bevoordeelt als ze relatief weinig energie gebruiken.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de netto-effecten voor de bedrijven en bedrijfstakken zeer verschillend zijn. De cijfers als bruto-percentage van de toegevoegde waarde lijken mee te vallen maar niettemin leveren de land- en tuinbouw, de horeca en de detailhandel (bv. bakkerijen) behoorlijk in ten opzichte van de financiële en zakelijke dienstverlening. Het is de mix aan terugsluismaatregelen die deze onevenwichtigheid teweegbrengt en het voorstel niet neutraal laat zijn. Een en ander zou grote gevolgen kunnen hebben voor het MKB en de werkgelegenheid in deze sector. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie ontstaat hierdoor een averechts effect. Bepaalde sectoren zouden zich wel eens gedwongen kunnen zien de hogere energiekosten door te berekenen aan de consument, met als gevolg dat onbedoelde prijsstijgingen ontstaan. Dit strookt niet met de handhaving van koopkracht waarover wordt gesproken. De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoe de staatssecretaris denkt de negatieve effecten van de te geringe terugsluis voor bepaalde bedrijfstakken te compenseren, teneinde enerzijds de werkgelegenheid te behouden en anderzijds de prijzen niet te laten stijgen.

Gezien de negatieve effecten bij zelfstandige ondernemers – met vaak zeer lage inkomens – zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat deze regeling voor die categorie lastenverzwarend uitpakt. Hoe denkt de staatssecretaris deze ondernemers een fiscale tegemoetkoming te geven die deze lastenverzwaring compenseert? Naar hun mening geeft zelfstandigenaftrek niet het beoogde effect, daar waar langdurig geen of weinig inkomen aanwezig is.

De leden van de CDA-fractie sluiten zich aan bij een aantal opmerkingen van de Raad van State bij dit wetsvoorstel. De desbetreffende antwoorden van de staatssecretaris achten zij onvoldoende. Met name verwijzen zij naar een van de doelstellingen van de terugsluizing van de energiebelasting, de werkgelegenheidsdoelstelling. Omdat de nadruk bij de terugsluizing ligt op koopkrachtreparatie voor de minima wordt werkgelegenheid verder niet belicht. Graag vernemen deze leden van de staatssecretaris waarom in de memorie van toelichting de effecten voor de werkgelegenheid niet zijn meegenomen. Kan de staatssecretaris deze effecten alsnog aangeven? In feite zou volgens de opzet van de terugsluizing de gehele operatie neutraal moeten zijn, ook voor het MKB en voor de land- en tuinbouw. Maar in werkelijkheid wordt dat wat met de ene hand genomen wordt, niet aan iedereen met de andere hand gelijkmatig gecompenseerd. Moet dan toch verondersteld worden dat het MKB en de land- en tuinbouw in staat zijn meer werkgelegenheid te creëren? Deze leden merken op dat zij reeds hiervoor al hun bedenkingen hierbij hebben geuit. Hoe denkt de staatssecretaris extra werkgelegenheid te realiseren in het MKB en de land- en tuinbouw?

De leden van de VVD-fractie brengen naar voren dat de terugsluismaatregelen naar het bedrijfsleven (verhoging zelfstandigenaftrek, verlaging tariefopstapje in de vennootschapsbelasting, de verlaging van de overhevelingstoelage) hun de instemming heeft.

De leden van de fractie van D66 lijkt het niet meer dan redelijk dat in het wetsvoorstel wordt getracht de verdeling tussen bedrijven en huishoudens aan de opbrengstenkant terug te laten komen bij de terugsluis-kant. Toch zouden deze leden graag vernemen of ook overwogen is de verdeling qua terugsluis een andere te doen zijn dan die qua opbrengst, vanuit de gedachte dat de doelstelling «lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht» langs verschillende wegen is te bereiken.

Het valt de leden van de D66-fractie op dat voor wat betreft de terugsluis naar de bedrijven een aanzienlijk bedrag wordt aangewend voor verlaging van het tariefstapje in de vennootschapsbelasting en verhoging

van de zelfstandigenaftrek. Kan de regering nog eens uitleggen hoe deze maatregelen de werkgelegenheid en de koopkracht ondersteunen?

In tabel 1 worden de netto-effecten van de terugsluizing voor de verschillende groepen in beeld gebracht.

Het valt daarbij op dat de netto-effecten voor de landbouw structureel negatief zijn. Voor de gezinnen valt het op dat de netto-effecten in 1996 en 1997 negatief zullen zijn en vervolgens structureel positief. Kan de regering een en ander nader verduidelijken?

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat het verleggen van de lasten van arbeid naar hogere lasten op milieuvervuiling tot een voordeel voor arbeidsintensieve bedrijvigheid kan leiden. Erkent de regering deze mogelijkheid en vindt zij dat ook een wenselijke ontwikkeling?

Deze leden willen een nadere motivering van de regering voor de keuze om ook een verlaging van het tariefstapje in de vennootschapsbelasting en een hogere zelfstandigenaftrek te betrekken bij de compensatie voor de bedrijven. Het doel moet toch zijn om de lasten te verleggen van arbeid naar milieu, niet van kapitaal naar milieu?

Voorts vragen deze leden hoe de verschillen in netto-effecten voor de in tabel 1 uitgesplitste groepen bedrijven precies verklaard worden. Worden zij uitsluitend veroorzaakt door het feit dat de minst arbeidsintensieve sector het meest negatieve netto-effect voor de kiezen krijgt? Is het negatieve effect voor de landbouwsector hierdoor te verklaren? Zo nee, welke andere factoren moeten in de beoordeling van deze sectorverschillen worden meegewogen?

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het, gelet op de ontheffingen voor de glastuinbouw bij de energiebelasting, niet fraai dat deze sector bij de terugsluis een positief netto-effect kado krijgt. Kan nader worden toegelicht waarom deze sector op een plus uitkomt? Welke bijstelling(en) in het terugsluispakket kunnen deze plus teniet doen?

De fractie van GroenLinks vraagt zich af hoe verklaard kan worden dat een sector, die zowel energie- als arbeidsintensief is per saldo in de min eindigt. Kan dit mede verklaard worden door het feit dat de terugsluizing niet volledig via lagere lasten op arbeid plaatsvindt?

Het kabinet kiest bij de terugsluizing voor een verlaging van het percentage van de overhevelingstoeslag. Tijdens de algemene beschouwingen heeft de fractie van Groenlinks een alternatief voorstel gedaan, namelijk om gericht de arbeidskosten voor deeltijdbanen tot en met 32 uur te verlichten voor de werkgever. Wat is het oordeel van het kabinet over dit alternatief?

De regering heeft op een verzoek van de fractie van GroenLinks berekend wat de effecten in een aantal denkbeeldige situaties voor een eenmansbedrijf zouden kunnen zijn wanneer terugsluizing uitsluitend via lagere lasten op arbeid plaatsvindt. Wat is het oordeel van de regering over de inkomenseffecten die ontstaan in het door haarzelf gekozen rekenvoorbeeld in de nota naar aanleiding van het verslag inzake wetsvoorstel 24 250? Kan de regering ook een voorbeeld uitrekenen van de effecten die optreden wanneer alleen afgezien zou worden van de verlaging van het tariefstapje in de VpB onder een gelijktijdige extra verlaging van de lasten op arbeid?

Ook deze leden vinden het van belang dat het bedrijfsleven volledig gecompenseerd wordt. Dit is inderdaad van belang voor het werkgelegenheidseffect. Kan de regering berekenen of schatten wat het extra werkgelegenheidseffect zou zijn van een volledige terugsluizing naar bedrijven via uitsluitend het verlagen van de arbeidskosten? Of is het kabinet van mening dat het werkgelegenheid kost wanneer afgezien wordt van een verlaging van het tariefstapje in de vennootschapsbelasting en het verhogen van de zelfstandigenaftrek? En hoe zit dit in de situatie waarin alleen afgezien zou worden van de verlaging van het tariefstapje in de VpB ten gunste van een extra verlaging van de lasten op arbeid?

Hoe is het kabinet eigenlijk tot deze mix van terugsluizing gekomen? Welke criteria heeft zij hierbij gehanteerd? Deze leden konden zich wel een voorstelling maken bij een redenering die leidt tot een verhoging van de zelfstandigenaftrek. Veel moeilijker viel dat hen bij het verlagen van het tariefstapje in de VpB. Wat is hier de ratio achter? Waarom kiest de regering voor deze verlaging van de lasten op kapitaal?

De leden van de SGP-fractie merken op dat in de weergave van de netto-effecten van de terugsluis naar de verschillende groepen in tabel 1 van de memorie van toelichting duidelijk zichtbaar wordt, dat de landbouw zowel op korte termijn als structureel onvoldoende middelen krijgt teruggesteund ter compensatie van de energiebelasting. Dit beeld komt naar de mening van de aan het woord zijnde leden niet overeen met datgene, wat de regering voor ogen staat: een zo volledig en gespreid mogelijke compensatie. Uiteraard begrijpen deze leden, dat in individuele gevallen de compensatie ontoereikend is, maar dat een gehele sector structureel fors te kort komt, is naar de mening van de leden van de SGP-fractie niet de bedoeling. Welke factoren zijn hier overigens precies debet aan? Is in deze cijfers ook de toegezegde verhoging van het VAMIL-budget voor landbouw-specifieke investeringen verwerkt? Zo nee, welke invloed heeft deze toezegging van de regering, gedaan in de nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel 24 250, op de cijfers van tabel 1 van de memorie van toelichting?

De leden van de GPV-fractie wijzen erop dat in tabel 1 de overheid/kwartaire sector met name in 1996 meer dan evenredig lijkt te profiteren van de terugsluis, terwijl de gezinnen in 1996 met een negatief netto-effect van 40 miljoen worden geconfronteerd. Wat zijn de concrete oorzaken hiervan?

Deze leden vragen tevens aandacht voor de terugsluismaatregelen voor de landbouw. Zij constateren uit tabel 1 dat de landbouw te maken zal krijgen met een aanzienlijk negatief netto-effect als gevolg van de invoering van de energiebelasting en de terugsluis. Zij vragen dan ook of de terugsluizing op dit punt wel voldoende evenwichtig is. Zullen met name gezinslandbouwbedrijven niet geconfronteerd kunnen worden met aanzienlijk meerkosten? Is het wel billijk voor de compensatie voor deze sector tevens te verwijzen naar het btw-pakket? Is dat laatste pakket wel bedoeld om de gevolgen van de energiebelasting te helpen compenseren?

### **3. Terugsluizing naar gezinnen**

Hoewel de terugsluis naar gezinnen pas bij het Belastingplan aan de orde zal komen, vragen de leden van de PvdA-fractie nu reeds of met name voor de jaren na 1996 geen extra voorziening (fiscaal of in de kinderbijslag) getroffen worden om huishoudens met kinderen die een hoger niet onvermijdbaar gebruik hebben te compenseren.

Terugsluis via verlaging van de OT vereist compenserende maatregelen om het nettoloon ongewijzigd te laten. De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet beter was geweest om de terugsluis te gebruiken om meer ruimte voor (specifieke) afdrachtkortingen te creëren. Is dit niet beter voor de werkgelegenheid?

De leden van de fractie van het CDA vragen of de staatssecretaris een indicatie kan geven van de werking van de terugsluisoperatie op micro-niveau. Zij wijzen er op dat er mensen zijn, met name in de laagste inkomensklasse, die zich voor hogere woonlasten gesteld zien zonder dat zij in staat zijn het energieverbruik terug te dringen. De sociale minima evenals de modale gezinnen moeten 6% energiebesparing realiseren willen ze op de nullijn komen. Vindt de staatssecretaris dit realistisch?

De leden van de CDA-fractie achten de ouderenaftrek terecht, gezien de hoge energiekosten van deze groep en de onmogelijkheid te bezuinigen op energiegebruik. Kan de staatssecretaris aantonen dat deze aftrek voldoende is om de negatieve effecten bij ouderen volledig te compenseren? Op micro-niveau kan de compensatie zeer negatief uitvallen, bijvoorbeeld bij degenen met slecht geïsoleerde woningen. Op welke manier zoekt de staatssecretaris voor hen een oplossing?

Met betrekking tot de terugsluizing naar gezinnen merken de leden van de VVD-fractie op dat de verlaging van de eerste schijf in de inkomstenbelasting, de verhoging van de belastingvrije som alsmede de verhoging van de ouderenaftrek hun instemming heeft. De inkomenseffecten opgenomen in het wetsvoorstel geven naar hun mening een evenwichtig beeld te zien.

Het valt de leden van de fractie van D66 op dat in het overzicht van de koopkrachteffecten voor verschillende typen huishoudens de groep sociale minima met kinderen ontbreekt. Wat is daarvan de reden en is dit alsnog te leveren, zo vragen deze leden.

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat terugsluizing uitsluitend via verlaging van het tarief van de eerste schijf, voor de laagste inkomens gemiddeld genomen tot ondercompensatie leidt. Daarom heeft de regering er onder andere voor gekozen een deel van de terugsluizing te laten plaatsvinden door middel van een verhoging van de algemene belastingvrije som met f 80. De verhoging van de algemene belastingvrije som geldt echter voor iedereen, dus niet alleen voor de laagste inkomens. Waarom is het niet mogelijk een meer gerichte maatregel in te zetten ter compensatie van de laagste inkomens?

Voor wat betreft de positie van de ouderen wordt in de memorie van toelichting opgemerkt dat de laagste inkomensgroepen gemiddeld 7,5% meer uitgeven aan verwarming en verlichting dan het gemiddelde uit die inkomensklasse. Daarom wordt voorgesteld de ouderenaftrek met f 100 te verhogen. De leden van de D66-fractie merken hierbij op dat in de praktijk een grote groep ouderen boven dit gemiddelde zal uitkomen en dus met negatieve inkomensgevolgen te maken krijgt. De vraag rijst dan ook of de voorgestelde compensaties voor deze groep toereikend zijn. Uit de in de memorie van toelichting gegeven tabellen 3a, 3b en 3c blijkt dit in ieder geval niet. Het wetsvoorstel mag naar het oordeel van de leden van de D66-fractie niet tot gevolg hebben dat ouderen met een laag inkomen in onvoldoende mate worden gecompenseerd. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

Het valt de leden van de D66-fractie op dat ook thans door de voorgestelde maatregelen de grondslag van de premieheffing volksverzekeringen in de eerste belastingschijf verder wordt verkleind. Dientengevolge zal het premiedeel van het tarief van de eerste schijf met 0,2% moeten stijgen. Niettemin wordt het belastingdeel met 0,6% verlaagd, zodat per saldo een tariefsverlaging van 0,4% optreedt. Bij de invoering van de Oort-wetgeving in 1990 bedroeg het tarief van eerste schijf aanvankelijk 35%. Doordat in de vorige kabinetsperiode onder andere de automatische inflatiecorrectie een aantal jaren niet werd toegepast, werd de grondslag ook toen reeds fors verkleind, hetgeen een spectaculaire stijging van het gecombineerde tarief van de eerste schijf te zien gaf. Ook het initiatiefvoorstel van Otterloo heeft een opwaartse druk op het tarief van de eerste schijf tot gevolg gehad.

De leden van de D66-fractie vragen naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen of een gecombineerde tariefschijf op de lange duur wel is vol te houden. Sinds 1990 wordt elk jaar geconstateerd dat door diverse fiscale aanpassingen de grondslag verder wordt versmald en dat er een hoop kunst- en vliegwerk aan te pas moet komen om het gecombineerde tarief van de eerste schijf licht te laten dalen c.q. gelijk te laten blijven.

Theoretisch zal de situatie zich op een gegeven moment kunnen gaan voordoen dat het tarief van de eerste schijf alleen nog maar uit premies zal bestaan.

Is het – mede met de ervaringen die de afgelopen jaren met de Oort-wetgeving zijn opgedaan – vanuit het oogpunt van het te voeren fiscaal politieke arbeidsmarktbeleid en inkomensbeleid niet wenselijker om het gecombineerde tarief van de eerste belasting- en premieschijf te heroverwegen? De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier een nadere beschouwing over te geven.

Bij de terugsluizing naar huishoudens verdient het, naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks, de voorkeur om een groter accent te leggen op verhoging van de belastingvrije voet. Hiermee springen de laagste inkomens er iets positiever uit. Deze leden vinden het vrij bezwaarlijk dat de structurele inkomenseffecten voor huishoudens met minimumloon en kinderen bij een middelmatig energieverbruik negatief zijn. Is het kabinet bereid deze kleine, maar niet onbelangrijke koopkrachtdaling, te corrigeren?

Veel problematischer nog vinden de leden van de fractie van GroenLinks het feit dat de inkomenseffecten voor huishoudens op het sociaal minimum met kinderen niet zijn uitgerekend. Dit is een zeer kwetsbare groep. Kan het kabinet deze omissie alsnog ongedaan maken en aan tabel 3 de inkomenseffecten voor deze groep huishoudens toevoegen? Als hier echt geen kwantitatieve gegevens over te geven zijn, wat deze leden zich overigens moeilijk kunnen voorstellen, kan het kabinet dan een kwalitatief oordeel geven over de inkomenseffecten voor deze groep.

Meer specifiek vragen de leden van de fractie van GroenLinks of er empirisch onderzoek gedaan is naar het energieverbruik van gehandicapten en/of chronisch zieken. Ligt dat verbruik significant hoger dan bij andere groepen? Heeft het kabinet deze mogelijke uitkomsten van empirisch onderzoek betrokken bij haar afwegingen over de wijze van terugsluizing? Is het kabinet bereid, indien mocht blijken dat het energieverbruik van gehandicapten en/of chronisch zieken significant hoger is, daar via een wijziging in de terugsluizing wat aan te doen? Als het kabinet hier bezwaren tegen heeft, zijn deze dan van meer principiële of van meer praktische aard?

Heeft het kabinet, zo vraagt de GroenLinks-fractie voorts, alleen praktische motieven gehad bij de keuze om de verhoging van de ouderenaftrek en de belastingvrije som al volledig in 1996 door te voeren, terwijl de andere maatregelen gefaseerd worden? Of zitten hier ook inkomenspolitieke overwegingen achter? Zo ja, welke? Het is toch niet zo dat deze keus om de terugsluis deels naar voren te halen in tijd uitsluitend is ingegeven door het politieke doel van dit kabinet om bij het totale inkomensbeeld voor 1996 uit te komen op koopkrachtbehoud voor de minima?

Zullen, zo vragen deze leden, de terugsluismaatregelen die via het belastingplan 1996 worden geregeld op een vergelijkbare manier gekoppeld zijn aan de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat de regulerende energiebelasting introduceert als bij het onderhavige wetsvoorstel is gebeurd?

Ten aanzien van de inkomenseffecten van de energieheffing zouden de leden van de RPF-fractie inzicht willen hebben in de grootte van de groep die een hoog verbruik heeft en daarbij tot de categorie «sociale minimum» behoren of tot categorie «minimum loon met kinderen». Is ook bekend waarom deze groep komt tot hoog energieverbruik? Speelt bijvoorbeeld de kwaliteit van de huizen hier een rol?

Deze leden vragen of andere mogelijke terugsluismaatregelen richting de burger ook zijn overwogen. Wat zijn de overwegingen geweest om te komen tot de huidige samenstelling? Wat zijn bijvoorbeeld de voor- of



nadelen wanneer een sterkere verlaging van het belastingtarief van de eerste schijf had plaatsgevonden zonder de verhoging van de belastingvrije som óf wanneer de belastingvrije som verder was verhoogd zonder de verlaging van het belastingtarief van de eerste schijf?

De leden van de SGP-fractie concluderen uit tabel 3a tot en met 3c van de memorie van toelichting, dat het hoogste procentuele structurele negatieve inkomenseffect de sociale minima met een hoog energieverbruik betreft. Verklaring hiervoor kan zijn dat de lagere inkomensgroepen een relatief groot deel van hun besteedbaar inkomen aan energiekosten uitgeven, zoals de regering zelf ook aangeeft. Nopen deze gegevens niet tot extra compensatiemaatregelen voor de lagere inkomens, zo vragen de leden van de SGP-fractie. De aan het woord zijnde leden realiseren zich dat mede ten behoeve van de inkomens met kinderen de verhoging van de kinderbijslag gedeeltelijk ter compensatie dient, maar welke specifieke maatregelen kunnen naar de mening van de regering worden overwogen ten opzichte van de sociale minima zonder kinderen? Ook ten aanzien van ouderen zijn immers specifiek op die doelgroep gerichte maatregelen mogelijk? Op welke wijze denkt de regering overigens dat de bedoelde inkomens een dusdanige mate van energiebesparing kunnen bereiken, dat deze toereikend is om de gevolgen van de energiebelasting te minimaliseren, dan wel te neutraliseren?

Met betrekking tot de compensatiemaatregelen voor de ouderen merken de leden van de SGP-fractie op, dat de ouderenaftrek slechts effect sorteert in die gevallen dat ouderen aangifte inkomstenbelasting doen. Om welke groep ouderen gaat het dan? Op welke wijze worden de ouderen die niet van deze faciliteit gebruik kunnen maken gecompenseerd?

De leden van de GPV-fractie constateren dat de maatregelen in verband met de terugsluizing naar gezinnen worden opgenomen in het belastingplan voor 1996. In dit verband vragen zij echter of het beschreven pakket maatregelen terzake wel voldoende evenwichtig is in die zin dat ook gezinnen met twee of meer kinderen voldoende worden gecompenseerd. In de tabellen is immers slechts rekening gehouden met een standaardgezin met twee kinderen. Zij vragen wat in guldens uitgedrukt het effect van de energiebelasting en de terugsluizing zal zijn voor gezinnen met vier kinderen op het sociaal minimum, het minimumloon, modaal en twee maal modaal, bij een laag, gemiddeld en hoog verbruik.

Tevens vragen deze leden bijzondere aandacht voor de groep mensen die chronisch ziek of gehandicapt zijn en vanuit die hoedanigheid gedwongen worden een hoog energieverbruik te hebben. Deze mensen kunnen hun onvermijdbare energieverbruik noodgedwongen minder dan anderen terugdringen door middel van energiebesparingsmaatregelen. Is in guldens uit te drukken wat het effect van de energiebelasting en de terugsluizing kan zijn voor een chronisch zieke of gehandicapte met een hoog energieverbruik en een uitkering op minimumniveau? Deelt de regering het standpunt dat het van belang is dat deze kwetsbare groepen zo mogelijk dienen te worden gecompenseerd? Is voor deze mensen een specifieke terugsluismaatregel mogelijk en overwogen?

De leden van de GPV-fractie constateren dat een verlaging van het belastingtarief in de eerste schijf wordt voorgesteld. Daardoor treedt met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt loonmatiging op, waardoor wellicht de werkgelegenheid wordt bevorderd. Wat is cijfermatig het werkgelegenheidseffect van deze maatregel? Indien dit effect marginaal is, dringt de vraag zich op of niet voor een andere wijze van lastenverlichting moet worden gekozen. Belastingplichtigen met een inkomen van twee keer modaal met kinderen worden, als gevolg van een verlaging van het tarief in de eerste schijf, meer gecompenseerd dan belastingplich-

tigen met kinderen op een sociaal minimum. Dat is een inkomenspolitieke keuze die de progressie in ons belastingstelsel steiler maakt. Kan, los van de wig-effecten, niet een meer evenwichtige spreiding van de lastenverlichting bereikt worden door een verlenging van de eerste schijf? Het koopkrachteffect voor de minima blijft dan toch ook relatief gunstig, terwijl bovendien meer rekening wordt gehouden met diverse eenverdienerssituaties?

#### **4. Budgettaire gevolgen**

De leden van de PvdA-fractie brengen naar voren dat het effect van de energieheffing des te groter is naarmate huishoudens en bedrijven de faciliteiten en subsidies voor energiebesparende maatregelen die ter beschikking zijn intensiever gaan gebruiken. De leden van de PvdA vragen zich af waarom niet gekozen is een gedeelte van de terugsluis te gebruiken om deze faciliteiten en subsidies te intensiveren, met name voor bedrijven. Hierbij denken deze leden bijvoorbeeld aan een verruiming van de VAMIL-regeling. Kan op termijn niet het grootverbruik (inclusief de glas- en tuinbouw) ook gewoon de energiebelasting betalen als de terugsluis zodanig vormgegeven wordt dat energiebesparende maatregelen in deze sector dan juist gestimuleerd worden? Kan het kabinet dit bezien in relatie tot de door de Kamer gevraagde mogelijkheid om bedrijven met een MJA geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van de heffing?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de «Meeropbrengstverdeling Gronings aardgas» (MOR) is afgesloten over een beperkte periode of dat deze privaatrechtelijke overeenkomst geen einddatum kent? Wanneer worden de resultaten van het gesprek met de bij de MOR betrokken partijen verwacht? Wat is daarbij de inzet van het kabinet? Streeft het kabinet ernaar om, vooruitlopend op een eventuele uitbreiding van de energieheffing, de MOR zodanig te wijzigen dat er geen «weglek-effect» meer kan optreden?

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de totale belastingopbrengst, inclusief de omzetbelasting, beschikbaar is voor terugsluizing. Met de Raad van State vragen de leden van de fractie van GroenLinks zich af of het hier gaat om de volledige omzetbelasting. Zo ja, kan dit dan niet tot een kleine tegenvaller leiden bij de btw-afdracht aan de Europese Unie?

Uit tabel 6 blijkt dat het structurele saldo van de gecumuleerde gevolgen van de belastingopbrengst en terugsluis 75 miljoen negatief zal zijn. Wat is hiervan de oorzaak. Speelt hierbij de weglek in verband met de MOR en de btw-afdracht aan de Europese Unie een rol?

De leden van de fractie van de RPF vragen of de gegeven cijfers nog veranderen door de aangenomen amendementen.

Het totaaloverzicht van de gecumuleerde gevolgen voor de belastingopbrengst laat een tekort zien in de opbrengst van de energiebelasting ten opzichte van de terugsluisbedragen. Wie staat garant voor dit tekort? Is het te verwachten dat dit tekort structureel wordt?

De opbrengst van de niet-belastingmiddelen zal naar verwachting met 30 miljoen verminderen. Dit komt ten laste van het generale beeld. De leden van de fractie van de RPF zouden dit graag nader toegelicht zien.

#### **5. Overige opmerkingen**

In aansluiting op hun inbreng bij de energie-belasting stelt de CDA-fractie voor om de evaluatie van deze wetwijziging te koppelen aan de voorgestelde evaluatie van bovengenoemde belasting na 1 jaar. Is de staatssecretaris bereid dit toe te zeggen?

De leden van de SGP-fractie merken nog op dat het juister ware geweest, indien in het opschrift van het wetsvoorstel en de tekst van de Koninklijke Boodschap aangegeven was dat het wetsvoorstel maatregelen bevat die leiden tot aanpassingen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 respectievelijk de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

De voorzitter van de commissie,  
Ybema

De griffier van de commissie,  
Van Overbeeke