

Vergaderjaar 1994–1995

24 344

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

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 2 juni 1995 en het nader rapport d.d. 8 september 1995, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 30 maart 1995, no.95.002560, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot verlaging van de inkomstenbelasting, loonbelasting en vennootschapsbelasting in verband met de invoering van een regulerende energiebelasting.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 30 maart 1995, nr. 95.002560, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovengenoemde wetsvoorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 2 juni 1995, nr. W06.95.0145, bied ik U hierbij aan.

1. De overweging van het voorstel van wet stelt dat het wenselijk is in verband met de invoering van een regulerende energiebelasting te komen tot lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht. Uit de beschouwingen van het Centraal Planbureau in Werkdocument no.64 «Effecten van een kleinverbruikersheffing op energie bij lage en hoge prijsniveaus» blijkt dat maatregelen die hoog scoren bij de koopkrachtrepatriatie voor minima, laag scoren ten aanzien van werkloosheid en werkgelegenheid. De Raad van State is van oordeel dat moet worden toegelicht waarom niet gekozen is voor het onderbrengen van de werkgelegenheidsdoelstelling in het algemene financiële en economische beleid van de regering, opdat de terugsluizing zo goed mogelijk kan worden gericht op compensatie van de inkomenseffecten van de regulerende energiebelasting.

1. Naar het oordeel van de Raad van State moet worden toegelicht waarom niet is gekozen voor het onderbrengen van de werkgelegenheidsdoelstelling in het algemene financiële en economische beleid van de regering, opdat de terugsluizing zo goed mogelijk kan worden gericht op compensatie van de inkomenseffecten van de regulerende energiebelasting.

Nadere overweging heeft ertoe geleid het onderhavige wetsvoorstel te beperken tot die maatregelen die niet het koopkrachtbeeld van 1996 mede bepalen. De maatregelen die wel medebepalend zijn voor het koopkrachtbeeld 1996 worden ondergebracht in het wetsvoorstel met de maatregelen van het belastingplan 1996. Laatstevermeld wetsvoorstel leent zich naar zijn aard beter voor maatregelen met betrekking tot de koopkracht.

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

2. Het voorstel tot invoering van een regulerende energiebelasting beoogt in het bijzonder het verminderen van het energieverbruik. De terugsluizing van de belastingopbrengsten krijgt de vorm van een verlaging van de inkomstenbelasting, loonbelasting en vennootschapsbelasting. Een niet besproken effect is een verschuiving van directe belastingen naar indirecte belastingen. De Raad meent dat moet worden toegelicht waarom in plaats van terugsluizing in de sfeer van de directe belastingen niet is besloten tot een terugsluizing via de groep indirecte belastingen, zoals de BTW. Een dergelijke terugsluizing lijkt voor de kleinverbruikers een herkenbare vorm van terugsluizing. De Raad verwijst naar beschouwingen ter zake in het advies Regulerende Energieheffingen 93/01 van de Sociaal-Economische Raad, in het bijzonder paragraaf 7.4, bladzijde 11.

2. De Raad meent dat moet worden toegelicht waarom terugsluizing plaatsvindt via de directe belastingen en niet via de indirecte belastingen.

Het kabinet is van oordeel dat lastenverlichting ter ondersteuning van werkgelegenheid en koopkracht beter kan worden gerealiseerd met maatregelen die direct het besteedbare inkomen verruimen – zoals verlaging van de directe belastingen – dan met een verlaging van verbruiksbelastingen zoals de BTW. Daar komt bij dat belasting voor een deel teruggesluisd wordt naar bedrijven. Het instrument van BTW-verlaging zou zich daarvoor, gelet op de heffingssystematiek, minder goed lenen. In de memorie van toelichting is in paragraaf 1 ter zake een passage opgenomen.

3. Naar de mening van de Raad dient tabel 2 van de toelichting te vervallen, nu de toelichting vermeldt dat een berekening van de koopkrachtgevolgen van de energieheffing via het generieke prijsindexcijfer tot vertekening kan leiden, dat afwijkingen van het gemiddelde energieverbruik van een standaardgezin buiten beeld blijven en dat energiebesparing die leidt tot minder gebruik zelfs positieve koopkrachteffecten heeft.

Gezien het feit dat het gebruik van gas en electriciteit maar ten dele samenhangt met het inkomen is ook de informatie die tabel 3 verschaft onvolkomen en ontoereikend. Het verdient aanbeveling om enkele voorbeelden in de toelichting op te nemen waarin de effecten in guldens van de belasting voor enkele categorieën energieverbruik en de effecten van de terugsluizing voor enkele inkomensgroepen afzonderlijk worden aangegeven.

3. De Raad meent dat tabel 2 beter kan vervallen nu deze slechts de situatie weergeeft voor een standaardgezin met gemiddeld energieverbruik.

Het kabinet hecht eraan tot uitdrukking te brengen dat de energiebelasting en de terugsluizing elkaar in evenwicht houden. Dit komt in tabel 2 tot uitdrukking. In tabel 3 is, volgens een andere benadering, een beeld van de inkomenseffecten voor verschillende groepen gegeven. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad dat het wenselijk is voorbeelden in guldens te presenteren, is deze tabel aangevuld met de inkomenseffecten in guldens.

4. In paragraaf 1 van de toelichting wordt vermeld dat in beginsel de totale opbrengst van de regulerende energiebelasting, inclusief omzetbelasting, beschikbaar is voor terugsluizing. Of, en zo ja, hoe het omzetbelastingdeel wordt teruggesluisd, wordt niet duidelijk, terwijl ook rekening moet worden gehouden met de btw-afdracht aan de Europese Unie. In de toelichting dient daarop te worden ingegaan.

4. Naar de mening van de Raad is niet duidelijk of, en zo ja hoe, de omzetbelasting die samenhangt met de regulerende energiebelasting wordt teruggesluisd. Tevens, zo merkt de Raad op, moet rekening worden gehouden met de BTW-afdracht aan de Europese Unie.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de totale belastingopbrengst, inclusief de omzetbelasting, beschikbaar is voor terugsluizing. Deze passage is verduidelijkt door aan te geven dat ook de (volledige) omzetbelasting wordt teruggesluisd.

5. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

5. Zoals reeds vermeld in het antwoord onder 1 heeft de regering ervoor gekozen de cijfermatige invulling van de terugsluizing te splitsen in een deel dat betrekking heeft op ondersteuning van de werkgelegenheid en een deel dat ziet op compensatie van de inkomenseffecten als gevolg van de regulerende energiebelasting. Laatstvermelde maatregelen zullen wetstechnisch worden ondergebracht in het wetsvoorstel in het kader van het belastingplan 1996.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

6. Aan de redactionele kanttekening van de Raad is gevolg gegeven.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 2 juni 1995,
no.W06.95.0145, met een redactionele kanttekening die de Raad in
overweging geeft.**

– De eerste keer dat zij wordt gebruikt de aanduiding «OT» voluit schrijven, gevolgd door de afkorting tussen haakjes. Een vergelijkbare opmerking geldt de aanduidingen «tes», CBS en DSM/EBN.