

Vergaderjaar 1998–1999

26 200

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

26 200 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1999

Nr. 34

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 28 september 1998

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft op 23 september 1998 in het kader van het **begrotingsonderzoek** overleg gevoerd met de minister en de staatssecretaris van Financiën over de volgende onderwerpen:

1. de gevolgen van het vaste reële uitgavenkader voor de begrotingen;
2. de invulling van intensiveringen en ombuigingen;
3. de gevolgen van fiscale maatregelen voor de belastingopbrengsten.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Gijzel

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Janssen

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Reitsma (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Gijzel (PvdA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Patijn (VVD), Van Beek (VVD), Duijkers (PvdA), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Bos (PvdA), Remak (VVD), Wijn (CDA) en Kuijper (PvdA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Verburg (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Koenders (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Hofstra (VVD), De Wit (SP), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Dankers (CDA), Van der Knaap (CDA), Blok (VVD), Weekers (VVD), Smits (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rabbae (GroenLinks), Van Dok-van Weele (PvdA), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA) en Timmermans (PvdA).

Stenografisch verslag van een algemeen overleg van de vaste commissie voor Financiën

Woensdag 23 september 1998

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: Giskes

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten:

Crone, Weekers, Remak, Balkenende, Giskes en De Haan,

alsmede de heren Zalm, minister van Financiën, en Vermeend, staatssecretaris van Financiën.

De **voorzitter**: Vandaag is het begrotingsonderzoek met de minister en staatssecretaris van Financiën aan de orde. De voorzitter zou vandaag de heer Van Gijzel moeten zijn, maar die is ziek. De ondervoorzitter is nog niet aanwezig, daarom zit ik nu even voor. Daarnaast zit er helaas nog iemand van GroenLinks vast in de trein. Hopelijk komt die nog binnen.

1. De gevolgen van het vaste reële uitgavenkader voor de begrotingen

De heer **Crone** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Ik zal mijn bijdrage toespitsen op een aantal vragen rond het reële uitgavenkader en het reële belastingkader, als ik dat woord tenminste al mag gebruiken. Ik wil er proberen achter te komen wat precies de vertaling is van de begrippen en de cijfers in de Miljoenennota. Je moet zo'n uitgavenkader natuurlijk starten in een beginjaar, in een startjaar. 1999 is dus als het ware een "schoon-schipjaar". In de begroting kunnen wij nergens het verschil vinden tussen het begrotingskader 1998 en wat het vorige kabinet had geraamd voor 1999 en wat er uiteindelijk van over is genomen. Uit bijlage 1, het algemene overzicht, blijkt echter wel dat de totale collectieve uitgaven met

5,5% stijgen, van 314 mld. naar 332 mld., en dat de prijsdeflator 1,6%, misschien 2% was. Er is dus een reële uitgavenstijging geweest van zo'n 4%. Dat was een fikse stijging. Wij kunnen dus zeggen dat er tegenvallers zijn geweest in de uitgaven. Er wordt iets gezegd over de tegenvallers bij de kosten voor de asielopvang. Hoe gaat het echter precies? In feite is er geen gat van Zalm overgebleven. Alles is in een nieuw startjaar glad gestreken. De budgetdisciplinesectoren worden opnieuw afgebakend. Wij hebben er nu nog drie. De wijzigingen zijn helder opgeschreven. Misschien kan gemeld worden wat de afgelopen periode de ervaringen zijn geweest met zo'n clusterbenadering. Wordt die strak gehanteerd of is het een vertrekpunt voor de discussies over mee- en tegenvallers en ombuigingen die niet of niet tijdig worden gerealiseerd? Het kabinet heeft in ieder geval voor een wat andere clusterbenadering gekozen, maar heeft niet gemotiveerd waarom het dat heeft gedaan. De minister spreekt zich zeer enthousiast uit over het opnemen van meer prestatiegegevens in de begroting. Dat zal het afleggen van verantwoording, tussen het parlement en kabinet, maar ik neem aan ook tussen het ministerie van Financiën en de vakdepartementen, gemakkelijker maken, want dan heb je betere kerngegevens, prestatiegegevens enz. Er wordt een werkgroep ingesteld die hier verder op gaat studeren. Dat spreekt ons zeer aan. Wij zagen de minister verleden week ook zeer instemmend knikken toen fractievoorzitter Melkert een motie indiende om hier een staand beleid van te maken. Misschien is het goed om elkaar op

dit punt te stimuleren. Wij kunnen een deel van de prestatiegegevens zelf bedenken, maar dat is moeilijk. Misschien kunnen minister en staatssecretaris zeggen of zij daar de komende maanden materiaal over kunnen verstrekken, zodat wij daar tussentijds overleg over kunnen voeren. Dan kunnen wij, al oefenend – wij hebben dan namelijk nog geen prestatiegegevens van het nieuwe kabinet – in mei bekijken welke prestatiegegevens wij op die derde dinsdag van mei zouden willen ontvangen, zodat wij op de derde dinsdag van mei 2000 een goede start kunnen maken.

Mijn laatste vraag betreft het belastinginkomstenkader. Is het juist dat wij daar nu voor het eerst mee gaan werken? Wij nemen dan dus een startjaar, met vervolgens een raming van de reële ontwikkeling van de economie en van de belastinginkomsten die daarbij horen. In een bijzinnetje wordt gemeld dat daar geen vaste macro-economische formules voor zijn. Dat lijkt mij logisch, want belastingen zijn misschien wel per definitie openeindinkomsten. Hoe kun je technisch een harde belastinginkomstenraming maken en vervolgens, als het niet uitkomt, zeggen dat er sprake is van een tegenvaller? Over het belastinguitgavenkader komt een notitie om die discussie verder te voeren. Daar laat ik het nu bij, want die notitie is aangekondigd en de bijlage is op dit punt, qua inzichtelijkheid, helder en voortreffelijk. Voor de uitgaven kun je een kader vaststellen, maar voor de inkomsten is dat ingewikkeld. Ik ben benieuwd hoe de bewindslieden daarover denken.

Minister **Zalm**: Mevrouw de

voorzitter! Zoals de heer Crone terecht opmerkte, bestaat een uitgavenkader pas nadat er een regeerakkoord is gesloten. Tijdens de onderhandelingen over zo'n akkoord is er geen norm. Dat is een normloze periode, zou je kunnen zeggen. Dan geldt het primaat van de politiek en dan kan worden afgesproken wat nuttig en nodig wordt geacht. Nadat een kabinet van start is gegaan, gelden de bij regeerakkoord afgesproken uitgaven als maatstaf. Vandaar dat je een nieuw reëel uitgavenkader krijgt nadat er een regeerakkoord is gesloten, die dan als toetssteen gaat dienen voor de komende vier jaar, om te kijken of het kabinet zich houdt aan dat uitgavenkader.

De aansluiting van 1998 op 1999 is inderdaad slechts in een korte tekst aangegeven. Dat betreft dan de aansluiting voorzover het gaat om andere dingen dan beleidsmatige mutaties uit hoofde van het regeerakkoord. In de Miljoenennota staat daarover iets in de hoofdtekst op blz. 64. Daar worden twee zaken genoemd. Dat zijn de enige twee zaken die nog hebben gespeeld onder het vorige kabinet en waar besluiten over zijn genomen. Dat betreft een bijstelling van de raming voor asielzoekers en een bijstelling van zowel het bedrag als de verdeling van het millenniumprobleem. Overigens is in de beruchte bijlage 7 – berucht vanwege de dikte – per hoofdstuk alles terug te vinden. Ik erken dat voor degenen die daar niet een heel weekeinde voor uittrekken, dat niet gemakkelijk te doorgronden is.

Voorzitter: De Haan

Minister **Zalm**: Ik zal, als de Kamer daar prijs op stelt, haar graag voorzien van notitie over de aansluiting tussen de meerjarcijfers 1999 van de vorige Miljoenennota en de stand van nu, zodat onderscheiden kan worden welke verschillen daartussen zitten. Daar zitten ook een aantal nieuwe definities tussen van de netto reële uitgaven, zoals een andere wijze van behandeling van de aardgasbaten. Verder zijn sommige posten die voorheen in rijksbegrotingskaders zaten, naar de sociale zekerheid verhuisd. Ik zal graag een inzichtelijk aansluitingstabel tussen de vorige meerjarenstand voor 1999 en de nieuwe meerjarenstand voor 1999

verschaffen. Daarbij zal ik onderscheid maken tussen techniek, ramingsbijstellingen en beleid. De groei van de uitgaven, zoals die door de heer Crone is geschetst, is iets overdone. Het is wel zo dat in de Miljoenennota wordt beschreven dat van de reële uitgavenstijging van 19 mld. in de komende periode, er zo'n 10 mld. in het eerste jaar plaatsvindt. Daar zijn een aantal verklaringen voor. De eerste is dat in 1999 wordt gerekend met een hogere reële loonstijging dan in de rest van de periode. Dat verklaart een groot deel. De intensiveringen zijn ook relatief wat groter dan de ombuigingen, in vergelijking met andere jaren. Dat verklaart ook zo'n driekwart miljard. Verder speelt mee dat in 1998 de exportkredietverzekering zich zeer gunstig ontwikkelt, terwijl wij die aanname nog niet hebben durven doen voor 1999. Dat leidt ook tot een hogere groeivoet.

De heer Crone sprak over clusters. Dat is echter weer wat anders dan budgetdiscipline sectoren. Wij hebben drie budgetdiscipline sectoren. Die hadden wij vroeger ook al, maar de afbakening is iets veranderd. Daarnaast hadden wij bij het vorige regeerakkoord ook intensiveringsclusters. Dat waren potjes waarvoor verschillende ministers nog in de slag moesten om daar aanspraak op te maken. Bij de budgetdiscipline sectoren is de benadering iets anders als het gaat om macro-economisch geïnspireerde mee- en tegenvallers. Verleden keer werd gezegd dat iedere budgetdiscipline sector binnen het kader moet blijven, zij het dat al de afspraak was gemaakt dat de ministerraad zou kunnen besluiten om compensatie tussen die drie sectoren toe te staan. Dat is ook gebeurd. De overschrijding voor de volksgezondheid had als tegenwicht onderschrijding in de sociale zekerheid en de rijksbegroting. Dat was een lijn waartoe op het niveau van de ministerraad op ad-hocbasis moest worden besloten. Nu is er een iets algemenere formulering gemaakt voor de macro-economische mee- en tegenvallers. Die zullen als een gemeenschappelijk voordeel, respectievelijk als een gemeenschappelijk probleem worden gezien en zullen niet per se binnen de sector hoeven te worden gecompenseerd. Ik vind dat een gelukkige benadering, omdat die redelijk is. Redelijkheid vormt een goede combinatie met

discipline. Onredelijkheid in combinatie met discipline legt het daar tegen af. Ik ben daar dus voorstander van. Ik zal een voorbeeld noemen. Stel dat je te maken krijgt met een lage rentevoet, dan zie je het voordeel vooral neerslaan op de rijksbegroting. Het zou dan raar zijn dat louter binnen de sector rijksbegroting dat geld op wordt gemaakt aan leuke dingen. Omgekeerd kan het gebeuren dat bij een loonstijging zich vooral problemen in de zorg voordoen. Dan is het weer onredelijk dat de andere sectoren daar niet hun bijdrage aan leveren. Het ligt ook niet voor de hand dat meevallende volumes van de sociale zekerheid per se in de sociale zekerheid tot ruimte en tot aanwending moet leiden. Dit is dus een verbetering.

In het regeerakkoord is ten aanzien van de intensiveringsclusters opgeschreven dat de vrijgave van cluster gelden parallel loopt met de realisering van ombuigingen. In mijn ervaring heeft dat in de praktijk nooit veel betekend, moet ik eerlijkheidshalve zeggen. In het tweede jaar hebben wij die gelden ook al structureel toegevoegd aan de doelen waarvoor ze golden. Iets anders is natuurlijk dat wij gewoon moeten zorgen dat de ombuigingen gerealiseerd worden. Ik heb daar goede hoop op. De ombuigingen zijn allemaal over de departementen verdeeld. Er zijn geen onverdeelde posten meer. Wij hebben nog wel onverdeelde posten bij de intensiveringen. Daar moet nu besloten worden op welke begrotingshoofdstukken die terecht zullen komen. Die invulling is nog niet overal perfect. Op een enkel departement zijn de ombuigingstaakstellingen al artikelsgewijze volledig verwerkt. Andere departementen hebben dat nog geparkeerd staan. Het is de bedoeling dat alle ombuigingstaakstellingen bij de Voorjaarsnota artikelsgewijze in de diverse begrotingen terecht zullen komen. Het is ook de bedoeling dat wij dan de verdeling van de intensiveringsgeldten naar begrotingshoofdstukken rond hebben. Intensiveringen hebben het voordeel dat je een ietwat middellangetermijnbenadering kunt volgen en niet steeds afhankelijk bent van ieder jaar weer nadere besluitvorming. In plaats van het dubbele slot van de vorige keer, hebben wij nu dus een enkel slot, namelijk de spelregels rond de

begrotingsdiscipline, zoals wij die kennen.

In de Miljoenennota wordt gesproken over een modernere begroting. Daar zijn wij mee bezig. Daar past ook in dat meer accent wordt gelegd op prestatiegegevens. Op dat punt zijn wij al aardig gevorderd. Uit de overzichten in de Miljoenennota blijkt al dat de dekkingsgraad weer verder is toegenomen. Dat is ook het enige punt in het verslag van de Rekenkamer waar louter positieve dingen over worden gezegd. Op dat vlak gaat het dus goed. Op het ministerie van Financiën was men zeer enthousiast over de motie van de heer Melkert. Daarin staat ook een oproep aan de Kamer om per begrotingshoofdstuk aan te geven voor welke beleidsterreinen men bijzondere interesses heeft en die dus extra aandacht zouden moeten krijgen in de begrotingsverslaggeving. Wat dat betreft ligt de bal dus enigszins bij de Kamer. De desbetreffende minister zal vervolgens zijn best moeten doen om in de rapportage over het afgelopen jaar, op die onderwerpen die de Kamer graag belicht wil zien als het gaat om de realisatie en de uitvoering van beleid, zijn licht te laten schijnen. Dat zou wat mij betreft al in 1999 kunnen starten. Overigens dacht ik dat de grote feestdag op de derde woensdag in mei is en niet op de derde dinsdag.

Mevrouw **Giskes** (D66): Woensdag gehakttag.

Minister **Zalm**: Dan gaat de Kamer dus gehakt maken van de minister van Financiën. Dan ben ik blij dat Prinsjesdag op de derde dinsdag is.

De heer **Crone** (PvdA): Ik wil wel duidelijk stellen dat de heer Melkert dat niet heeft bedoeld.

Minister **Zalm**: Voorzitter! Als het gaat om de belastingkant moeten wij twee dingen onderscheiden. In de eerste plaats zijn er de ijklaten voor de inkomstenkant. In het regeerakkoord is gezegd dat voor de mee- en tegenvallers aan de inkomstenkant bepaalde formules gelden. De inkomstenijklaten zijn opgenomen om later problemen te voorkomen, omdat iemand van mening is dat er een meevaller is, terwijl er volgens Financiën helemaal geen meevaller is. Het moet duidelijk zijn ten opzichte waarvan je die mee- of

tegenvallers moet meten. De ijklaten zijn dus een technisch hulpmiddel om van te voren goed vast te kunnen leggen ten opzichte waarvan je straks nieuwe belastingontvangsten of premieontvangsten afmeet om te bezien of er al dan niet sprake is van een mee- of tegenvaller. Daarbij is dezelfde systematiek gebruikt als bij de uitgaven, in die zin dat het hervertaald is naar een reële ijklat. Als de algemene inflatie onverhoopt met 1% extra toeneemt in vergelijking met het regeerakkoord, vertaald dat zich in 2 of 3 mld. extra inkomsten. Dat zijn echter pure inflatoire inkomsten en die zijn niet als meevaller te kwalificeren. Omgekeerd zal bij een lagere prijsontwikkeling dan in het regeerakkoord sprake zijn van een tegenvaller, maar dat is dan geen reële tegenvaller. Het karakter is wel anders, in die zin dat het niet geldt als een streefwaarde. Het is alleen maar een lat om mee- of tegenvallers te berekenen. Voor die mee- of tegenvallers hebben wij dan de bekende formules die in de Miljoenennota nog eens zijn opgeschreven.

Je zou ook kunnen overwegen om binnen de belasting- en premie-opbrengst premie- en belastingderving toe te laten ten behoeve van een goed doel. Het is denkbaar om daar een aparte budgettering op toe te passen. Dat staat wel op gespannen voet met het regeerakkoord, moet ik er eerlijkheidshalve bij zeggen, omdat in het regeerakkoord open is gelaten, als wij bijvoorbeeld meevallers hebben in de belastingen, in welke vorm wij die lastenverlichting zullen gieten. Zodra je een apart taxexpenditure-kader maakt, betekent dat dat je die belastinguitgaven uitsluit van mogelijke invulling van lastenverlichting. Daar kun je al dan niet voor kiezen. In het regeerakkoord is niet besloten tot een belastinguitgavenkader, taxexpenditureceiling. Ik weet ook niet of wij dat zouden moeten doen. Het betekent in ieder geval een verdere inperking van de mogelijkheden die aan het kabinet gelaten worden om vormen van lastenverlichting te kiezen. Dat is ook weer afhankelijk van de wijze waarop belastinguitgaven precies worden gedefinieerd. Ik heb de staatssecretaris nu een beetje het gras voor zijn voeten weggemaaid, maar het zijn toch algemeen budgettaire kwesties en niet zozeer fiscale kwesties.

De heer **Crone** (PvdA): In het regeerakkoord is expliciet gezegd dat lastenverlichting op een zodanig manier moet kunnen plaatsvinden dat je het milieu of iets anders dient. Dan zit je al bijna aan belastinguitgaven vast. Ik heb ook nog gezegd dat belastingen openeindinkomsten zijn. Je kunt proberen zo goed mogelijk te ramen en een prijsdeflator te gebruiken, maar het blijft altijd erg onzeker. Het is dus een technisch hulpmiddel om enig houvast te hebben.

Minister **Zalm**: Wij zijn gehouden om mee- en tegenvallers te meten. Die bestaan alleen als je eerst een verwachting hebt. Als je geen toekomstverwachting hebt, heb je ook nooit mee- of tegenvallers. Je moet dus een verwachting hebben en die verwachting is technisch neergeslagen in die inkomstenijklaten. Dan kun je spreken over meevallers en tegenvallers. De ervaring wijst uit dat het nooit volgens die inkomstenijklaten zal lopen, aangezien de economische groei een variabele is en verder is er de progressiefactor die nogal eens afwijkt van één. Het enige wat wij zeker weten, is dus dat wij in ieder geval óf mee- óf tegenvallers krijgen. Om naderhand niet een discussie te hoeven hebben over het meetprobleem, is deze exercitie in de Miljoenennota opgenomen. Budgetteren kun je die belasting- en premie-inkomsten niet. Dat is inderdaad juist. In die zin heeft die inkomstenijklat een andere functie dan het uitgavenkader, dat natuurlijk wel normatief is bedoeld en als maximum voor de collectieve uitgaven geldt.

Staatssecretaris **Vermeend**: Voorzitter! Ik wil nog een korte opmerking maken over de belastinguitgaven. De heer Crone merkte terecht op dat bij de belastingen de inkomstenkant een open einde heeft. Dat geldt ook voor de problematiek van de belastinguitgaven. Het begrip "belastinguitgaven" is overigens discutabel. Er is geen internationaal werkbaar definitie voor dat begrip. Je kunt daar verschillend over denken. Dat wordt ook aangegeven in de Miljoenennota. Als je het milieu wilt stimuleren via de fiscaliteit – dat doen wij in Nederland en wij lopen daarmee redelijk voorop ten opzichte van het buitenland – leidt dat, als het succesvol is, tegelijkertijd tot meer belastinguitgaven. Het effect is dan

dus groter. Ik zal nog een voorbeeld noemen. Stel dat je de investeringsaftrek aan wilt merken als een belastinguitgave. Als die succesvol is, betekent dat dat de belasting-uitgaven gaan toenemen. Aan de andere kant leiden die investeringen tot meer bedrijvigheid en meer inkomsten. Dat is heel moeilijk te scheiden. Je bent dan alleen statisch bezig, terwijl het om de dynamiek gaat. Over de startersaftrek hebben wij in deze Kamer ook een discussie gevoerd. Stel dat, mede door die startersaftrek, het aantal starters toeneemt. Dan zal blijken dat de belastinguitgaven voor starters hoger liggen en dat de lastenverlichting hoger uit komt. Dat heeft volgens het CPB weer een dynamiserende werking op de economie en levert hogere belastingopbrengsten op. Kortom, het is heel moeilijk om op dat punt een raming te maken. Wij hebben geprobeerd in de Miljoenennota aan te geven wat de budgettaire posten zijn van verschillende belastinguitgaven. Als je die posten doorneemt, zul je zien dat het geen belastinguitgaven zijn, maar dat ze behoren tot de primaire structuur. Ook daarover kun je verschillend denken.

In het begin vonden landen het aantrekkelijk om met belasting-uitgavenprogramma's te komen, maar daar wordt nu minder gebruik van gemaakt dan in het verleden is geopperd. Men gebruikt het ook voor verschillende doeleinden. Eigenlijk gaat het er in de Miljoenennota om, meer inzicht te geven in de bedragen die gemoeid zijn met de verschillende faciliteiten. Los daarvan is van belang dat je die faciliteiten voortdurend toetst op doelmatigheid en doeltreffendheid. Het is dan vanzelfsprekend dat daarbij ook de budgettaire aspecten een rol spelen. Uit de Miljoenennota blijkt dat vrijwel alle belastinguitgaven in Nederland toegespitst zijn op een verlaging van de lastendruk op arbeid, dan wel op het aantrekkelijk maken van het ondernemerschap. Dus elk voorstel om een bepaalde belastinguitgave te schrappen, zal dan per definitie leiden tot een verzwaring van de lastendruk op arbeid, dan wel tot een verzwaring van de lastendruk op ondernemerschap. Datzelfde geldt voor het milieubeleid. Als je schrapt in de belastinguitgaven voor milieubeleid, betekent dat dat je minder geld uit geeft aan het milieubeleid.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! De vorige kabinetsperiode werd evenzeer gekenmerkt door een vast reëel uitgavenkader, maar het uitgavenniveau was wel lager dan nu. De economische ontwikkeling was de afgelopen jaren gunstig. De situatie blijkt nu echter anders te zijn. Hoe kijkt de minister dan aan tegen de realisatie van een vast uitgavenkader in de komende periode, gegeven de wat andere economisch tijden die eraan komen?

Minister **Zalm**: Voorzitter! Het is inderdaad zo dat het niveau van de uitgaven in de komende kabinetsperiode hoger ligt dan in de vorige. Dat is overigens iets dat sinds de Tweede Wereldoorlog in iedere kabinetsperiode het geval is. In de vorige periode is de groei van de uitgaven echter wel achtergebleven bij de groei van het BBP en dat is nu ook het geval. Er is dus sprake van een dalende collectieve-uitgavequote. Als ik mij goed herinner is in de vorige periode die quote met ongeveer 6 punten gedaald, hetgeen niet onaanzienlijk is. Voor de komende periode is ook een daling voorzien, die is geringer, maar dat komt ook omdat wij rekenen met een economische groei van gemiddeld 2,25%.

Over de realisering in de komende kabinetsperiode van dat uitgavenkader en het handhaven daarvan, kan ik niet zo gek veel zeggen, behalve dan dat zal moeten blijken of wij het kunnen en of wij het doen. Het is wel mijn intentie, gelet op de afspraken die er liggen, om de hand te houden aan dat uitgavenkader. Als je kijkt naar de economische ontwikkeling, is het niet zo, hoewel wij de inkomstenkant dan hebben losgemaakt van de uitgavenkant, dat de uitgaven volstrekt ongevoelig zijn voor macro-economische ontwikkeling. Zo ver heb ik het nog niet weten te brengen. Bij een hogere groei mag je lagere tekorten en daardoor lagere rente-uitgaven verwachten, evenals een lager volume van de sociale zekerheid en daarmee lagere uitgaven. Daar staan tegenover hogere reële loonstijgingen en daarmee een opwaartse druk op het uitgavenkader. In de vorige periode hebben wij die verschijnselen ook gezien, zij het dat de effecten van de hogere economische groei op de reële lonen vrij beperkt waren, mede door flankerende lastenverlichting, terwijl

wij de lagere volumina van de sociale zekerheid, de lagere tekorten en de rentevoordelen zagen vloeien. Daarom hebben wij in de vorige periode vrij veel kunnen doen. Uiteindelijk hebben wij een additionele ruimte gehad van 5 à 6 mld. Of dit de komende periode weer zo gaat, is maar de vraag. Wij kunnen te maken krijgen met tegenvallende ontwikkelingen. Dan krijgen wij het spiegelbeeld. Wij krijgen dan tegenvallende belastingopbrengsten en daardoor hogere rente-uitgaven. Wij krijgen ook tegenvallende uitgaven in de sfeer van de sociale zekerheid. De loonontwikkeling zal dan wat makkelijker haalbaar zijn, mogen wij aannemen. Wat wij ook mogen aannemen – en dat is iets wat wij vandaag de dag heel sterk zien – is dat de rentevoet lager zal zijn.

De heer **Balkenende** (CDA): Wij zien in 1999 een forse loonontwikkeling en betrekkelijk hoge loonafspraken. Probleem is dat er altijd een naijleffect van dergelijke afspraken is, terwijl de conjunctuur omslaat. Dat is relevant voor de mogelijkheden die de overheid heeft om geld uit te geven.

Minister **Zalm**: Zeker. De begroting voor 2000 is de eerste testcase. Wij zullen zien hoe een en ander verloopt. Het is echter niet alleen kommer en kwel. Een plezierig aspect van de actuele ontwikkelingen is de kapitaalmarktrente. Aangezien wij elk jaar zo'n 60 mld. aan herfinanciering plus financiering kwijt zijn – het meeste, zo'n 50 mld., is gelukkig herfinanciering – is een lagere rente dan 6% voor de begroting interessant. Ik hoop dat dit voldoende tegenwicht geeft tegenover parameters op ander terrein, zoals de loonontwikkeling. Dit was ook de aanleiding voor de passage over het reserveren in de Miljoenennota. Een en ander hoeft niet in de tijd parallel te lopen. De kans dat wij in 1998 en 1999 met een lagere rente te maken krijgen, is vrij groot, terwijl de risico's betreffende de loonontwikkeling later in de periode zitten, waarbij wij rekening houden met een reële contractloonontwikkeling die negatief is, dus met achterblijvende prijzen. Daar is een goed verhaal voor en het Planbureau heeft het prachtig uiteengezet in de MEV. Er zit een

zekere spanning in en op grond daarvan hebben wij gezegd: als wij aan het begin van de periode iets moois meemaken, terwijl wij weten dat wij een probleem hebben aan het eind van de periode, laten wij dan zo verstandig zijn om niet zorgeloos te zijn en het voordeel te spenderen. Bij de begroting voor 2000 komt de eerste toets of de macro-economische parameters en de afwijkingen daarin tegen elkaar weglopen. Als dat niet zo is, zitten wij in de problemen. Ik ben er echter niet op voorhand erg somber over. Ik heb het idee dat wij een eind moeten kunnen komen met de behoedzaamheden die wij hebben ingebouwd.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik hoor de heer Zalm zeggen: wij hebben niet voor niets een extra reservering gedaan. Ik roep in herinnering wat bij de algemene beschouwingen gewisseld is en wat door de premier wat anders uitgelegd is rondom de extra reservering boven de reservering van 1 mld. Ik hoop dat er nu geen andere interpretatie aan wordt gegeven.

Minister **Zalm**: Uiteraard niet. De minister-president en ik geven altijd dezelfde interpretatie aan alles. Ik licht alleen toe wat de minister-president heeft gezegd over het checken. Ik geef een punt aan waar ik bezorgd over ben en dat ik eerst goed gecheckt wil hebben.

De heer **Balkenende** (CDA): Ik kom uit de protestantse hoek en het woord "exegese" is daar gebruikelijk. Er is een bepaalde exegese nodig van de Miljoenennota. De term "in eerste instantie reserveren van meevallers" vind ik helder. De minister-president heeft gezegd: er is een afweegmoment. Ik vind dat daar nogal een verschil tussen zit. Kunt u helderheid bieden op dit punt?

Minister **Zalm**: Het gebruik van "in eerste instantie" betekent dat er ook een tweede instantie is en dan is die check gepleegd. Zo moeten wij dat aan elkaar breien. Er zitten volgens sommigen ook wat tegenstrijdigheden in de Bijbel op het eerste oog en die blijken toch met elkaar verenigbaar te zijn. Zo moet u dat met deze teksten ook zien.

De heer **Balkenende** (CDA): U zou een behendig theoloog zijn.

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter! Als bij een positief afwijkende economische groei meevallers ontstaan, worden die voor een deel gependend aan tekortreductie en aan lastenverlichting. Alles wat naar tekortreductie gaat, heeft tot gevolg dat er rentemeevallers optreden en dat er meer ruimte komt onder het uitgavenplafond. Dit leidt ertoe dat er op de reguliere begroting meer ruimte komt. Wordt dit uitgangspunt bij een negatief afwijkende groei gespiegeld? Komen rentetegenvallers ook onder dat plafond, wat ten koste gaat van beleidsuitgaven, waardoor er extra omgebogen moet worden? Ik zie de minister knikken. Dat is voor mij een voldoende antwoord.

Minister **Zalm**: Het gaat natuurlijk om het totale beeld. Partieel geredeneerd, is het juist te stellen: als je lagere tekorten hebt en er verder niets verandert, heb je lagere rente-uitgaven en daarmee ruimte voor andere uitgaven. Het omgekeerde geldt ook: als je hogere tekorten hebt, heb je partieel gezien hogere uitgaven en neemt de ruimte voor andere uitgaven af. Dit is echter maar één van de variabelen die bij iedere begrotingsopstelling een rol speelt.

De heer **Weekers** (VVD): Ik zal niet vragen hoe de minister op dit moment aankijkt tegen de groei-verwachting voor het komende jaar. Elke dag lezen wij daar berichten over in de krant van een aantal grootheden die het onderling niet blijken eens te zijn. De president van de Europese Centrale Bank, de heer Duisenberg, heeft gezegd: ik zie het niet zo somber in; ik verwacht voor het komende jaar een groei die enkele decimalen onder de 3% ligt. In de Miljoenennota wordt uitgegaan van 3% voor volgend jaar. Hoe denkt de minister om te gaan met tegenvallende groei, terwijl in 1999 al een voorschot wordt genomen op meevallers? Er wordt 150 mln. uitgetrokken voor extra lastenverlichting voor de lage inkomens. Dat wordt gefinancierd uit een meevaller. Hoe gaat de minister daarmee om als de groei 3% is en de inkomsten volgend jaar niet meevallen? Er treedt dan een verschuiving op in de tekortverdeling 0,25-0,75.

Minister **Zalm**: Hoewel mij niet gevraagd wordt op de groei-

verwachting in te gaan, wil ik er toch wel iets over zeggen. Wat nogal veel aandacht heeft gekregen, is de verlaging van de raming van het IMF inzake de groei van de wereldeconomie van 3% naar 2%. Voor Europa is het beeld 3% voor dit jaar en 2,75% voor volgend jaar. Dit sluit vrij naadloos aan bij de ramingen van het CPB. Dit betekent dat het IMF zich eindelijk aansluit bij de ramingen van ons CPB, hetgeen een prachtige constatering is. Dit biedt op zichzelf geen nieuwe inzichten in de prognose. Overigens zijn en blijven de prognoses heel kwetsbaar in iedere periode.

In de Miljoenennota gaan wij er per definitie van uit dat wij geen meevallers en geen tegenvallers krijgen. Er is voor een bedrag van 150 mln. vooruitgelopen op mogelijke meevallers. Als die meevallers zich niet voordoen, blijft dat bedrag op de lat staan. Dan wordt die eerste 600 mln. in een ander jaar gezien als de dekking van die 600 mln. Anders kan ik het niet interpreteren.

De heer **Weekers** (VVD): Ik kom nog even terug bij het vaste reële uitgavenkader en de reële loonontwikkeling. Is het juist dat de loonontwikkeling die in het voorjaar bekend is nog wordt meegenomen in de prijsdeflator van het bruto binnenlands product?

Minister **Zalm**: Als wij intern in het kabinet proberen de uitgavenkant van de begroting af te regelen, beschikken wij over prognoses van het CPB die in maart/april ter beschikking komen. Meestal is dan vrij veel bekend over de contract-loonontwikkeling in het lopende jaar. Dat is een vrij accurate prognose. Bovendien is er dan een eerste prognose voor het daaropvolgende jaar. Wij hebben dan in ieder geval enige grond onder de voeten, anders dan bij de exercities rond het regeerakkoord, voor wat betreft de loonontwikkeling maar ook voor wat betreft de prijsontwikkeling. Het is goed gebruik om aansluiting met die CPB-cijfers te zoeken, zoals het ook goed gebruik is om een beetje voorzichtig te zijn. Als je in maart/april die zaak dichtgetimmerd heb, is het vervelend om in augustus te worden verrast doordat de loonontwikkeling toch hoger uitvalt. Het is een kwestie van een beetje handig omgaan met dit soort gegevens.

Het uiteindelijke resultaat dat men in de Miljoenennota vindt, sluit aan bij de MEV. Dan is er een nog beter inzicht in de ontwikkelingen in het lopende jaar en is er ook meer grond onder de voeten voor het komende jaar. Er kan een verschil ontstaan – en dat kan problematisch zijn – tussen de macro-economische gegevens op grond waarvan in maart/april de besluitvorming in de ministerraad heeft plaatsgevonden en de gegevens die door het CPB in september worden geprognosticeerd. In de afgelopen vier jaar zijn wij daar redelijk mee weggekomen, hoewel hier en daar een over- of onderschrijding te zien was. Het is niet mijn bedoeling om, mochten de macro-economische parameters er wat anders uitzien, in positieve of in negatieve zin, het hele besluitvormingsproces te heropenen. Ik kan nooit garanderen dat, hoewel wij in maart/april denken een sluitend uitgavenkader te hebben, dit in september nog zo is. Alleen als er een groot probleem ontstaat, is er aanleiding voor heropening van het besluitvormingsproces. Op dit punt zullen wij koelbloedig zijn, net zoals wij in de vorige periode waren. Toen hebben wij aangekondigd dat wij, behoudens majeure afwijkingen, verschillen die ontstaan tussen maart/april – het hoofdmoment van besluitvorming – en september laten zitten, om het populair te zeggen. Dat is ook mijn voornemen voor de komende periode. Een van de grote verdiensten van het nieuwe begrotingssysteem is dat wij maar een keer per jaar de besluitvorming in de ministerraad hebben.

Mevrouw **Giskes** (D66): Gesteld is door de minister: nieuw is dat er ijklaten voor de inkomsten worden gemaakt. Dit brengt mij tot de vraag hoe het in het verleden ging. Wij zijn regelmatig getraakteerd op meevallers. Wat dat dan een slag in de lucht?

De minister zei dat al vrij snel in de vorige periode afgestapt is van het idee dat je intensiveringsgeld kreeg naarmate je erin slaagde je ombuigingstaakstellingen te realiseren. Is zijn indruk dat dit van invloed is geweest op de mate waarin men enthousiast aan het ombuigen is geslagen? Met andere woorden: lopen wij daarmee risico?

Minister **Zalm**: De eerste vraag was hoe in het verleden meevallers zijn

gemeten. Wij hadden natuurlijk helderheid over de uitgavenkant. Die lag in zoverre vast dat er een duidelijke norm was. Verder waren er tekorten en lasten als variabelen. Er waren geen afspraken gemaakt over de verdeling van tekorten en lasten. Daar in het regeerakkoord nogal gehecht is aan allerlei verdelingsformules inzake inkomstenmeevallers leek het goed om een en ander heel precies vast te leggen. Anders zouden problemen kunnen optreden. De macro-economische prognoses op nominaal gebied zijn in het verleden wonderwel exact uitgekomen. Dat is uniek. Wij hebben niet zoveel grote afwijkingen gehad qua lonen en prijzen ten opzichte van wat stond in het regeerakkoord. Maar stel dat wij in de oude systematiek 1% meer prijsstijging in een jaar hadden gehad dan gedacht en daardoor 2,5 à 3 mld. meer inkomsten. Het risico bestaat dan dat men had gezegd: dan hebben wij 2,5 à 3 mld. meer inkomsten te verdelen. Maar de uitgaven gaan ook met 2,5 à 3 mld. omhoog, omdat het uitgavenkader voor de prijzen wordt opgehoogd. Vroeger zou geredeneerd zijn: de uitgaven gaan omhoog met zo'n bedrag en de inkomsten ook, allebei als gevolg van prijsstijgingen, dus er is geen meevallend tekort. Nu loop je het risico dat iemand zegt: ik heb gezien dat de vorige keer aan inkomsten zoveel werd geraamd en het is nu een paar miljard meer. Als je niets heb afgesproken over de manier waarop je meevallers definieert, bestaat het risico dat iemand er met dat geld vandoor wil, om het zo maar uit te drukken, om dat in lastenverlichting om te zetten. In mijn redenering is dat puur een nominale opwaartse beweging van inkomsten en uitgaven die geen reëel karakter heeft. Vandaar dat het goed is, al is het maar om onnodige discussie te vermijden, het helder te definiëren. Ik kom tot ombuigingen en intensiveringen. Het is volstrekt helder wie waar verantwoordelijk voor is. Het is goed gebruik dat, als er weerspannige ministers zijn, de minister-president en de minister van Financiën tezamen deze personen in het gareel brengen. Maar bedacht moet worden dat alle ministers hebben getekend. Zij wisten welke taakstelling hen te wachten stond. Zij hebben allen het regeerakkoord mogen inzien voordat zij lid werden van het kabinet. Ik heb er geen

enkele twijfel over dat de ministers staan voor de handtekening die zij onder het regeerakkoord hebben gezet en voor het realiseren van de ombuigingen. Ik voel dus geen grote behoefte om allerlei ingewikkelde koppelingen in de tijd te gaan maken tussen ombuigingen en intensiveringen. Soms is dat zelfs ietwat lastig, namelijk als een intensivering is bedoeld om een ombuiging tot stand te brengen. Een voorbeeld is de wachtlijst gezondheidszorg die een effect zou moeten hebben op ziekteverzuim en WAO-volume. Als men op elkaar gaat zitten wachten onder het motto "de verkorting van de wachtlijsten mag niet alvorens de WAO-reductie is gerealiseerd" zit men in een vicieuze cirkel. Zo zijn er nog een paar dingen. Mijn voor-naamste punt is dat ik ervan uitga dat ministers weten welke ombuigingstaakstelling zij hebben en dat zij zich zullen inzetten om die te realiseren. Daar houden wij vanuit Financiën toezicht op. De intensiveringen lopen geleidelijk op. Dat men in de meerjarenplanning daar alvast rekening mee kan houden, lijkt mij een voordeel. Een voorbeeld: het is nuttig te weten dat men, wat de kinderopvang betreft, niet alleen niet de 50 mln. van dit jaar heeft, maar dat men uiteindelijk naar een bedrag van 250 mln. gaat en dat men de vormgeving van het beleid daarop kan afstemmen. Ik voel mij dus niet gehandicapt door het ontbreken van de formule van de vorige keer, ook al omdat ik er niet zo gek veel aan gehad heb.

2. De invulling van intensiveringen en ombuigingen

De heer **Balkenende** (CDA): Mijn eerste vraag heeft betrekking op de presentatie van de cijfers in het regeerakkoord en de Miljoenennota. Het valt op dat de lijstjes van ombuigingen en intensiveringen in het regeerakkoord gedetailleerder zijn dan in de Miljoenennota. Is dat alleen een kwestie van presentatie van cijfers of zit er iets meer achter in die zin dat men een grotere beleidsruimte creëert door algemene cijfers te noemen?

Terecht is veel gezegd over de verhouding tussen intensiveringen en ombuigingen. De minister heeft duidelijk aangegeven dat hij de formule die wordt aangehangen door de Studiegroep begrotingsruimte verwerpt. Hij ziet die koppelingen

liever niet. In de praktijk kun je echter aanlopen tegen bepaalde koppelingen. Ik geef een voorbeeld. Als je op een gegeven moment uitspreekt dat er meer geld voor cellen moet komen en tegelijkertijd zegt dat er meer doelmatigheid moet komen in die sector is het de vraag of intensiveringsgelden niet worden ingezet om bepaalde ombuigingen tegen te gaan. Kan de minister daarover iets zeggen?

Dan kom ik tot de vraag wat men wil met intensiveringen en ombuigingen. Het is heel belangrijk dat die zaken gemeten kunnen worden. Mijn vraag is of in de "financieel beheerbrief", wat t.z.t. een jaarverslag van het Rijk kan zijn, niet expliciet aandacht moet worden gegeven aan wat de beleidsinhoudelijke doelen van intensiveringen en ombuigingen zijn, welk beleid daartoe wordt ingezet en op welke manier de realisatie van de doelstellingen wordt gemeten ("kengetallen").

Ik wil nog een paar vragen stellen en ik begin met de intensiveringen. De getallen tussen regeerakkoord en Miljoenennota lopen synchroon met één uitzondering, de uitgaven voor het Provincie- en het Gemeentefonds. Op pagina 50 staat een buitengewoon cryptische formulering. Er wordt gesproken over een nadere uitwerking van een aantal intensiveringen die naar huidig inzicht afwijkt van de veronderstellingen die bij de doorvertaling in het regeerakkoord zijn gehanteerd. Kan de minister uitleggen wat hiermee feitelijk wordt bedoeld?

Dan een vraag over politie en justitie. Voor de hele kabinetsperiode geldt een bedrag van 750 mln. Voor het eerste jaar gaat het om een bedrag van 175 mln. Gesproken wordt in algemene termen: enkele duizenden agenten en politiesurveillanten, verhoging cellencapaciteit. Om welke getallen gaat het precies? Ik stel die vraag om naderhand te kunnen beoordelen wat is gerealiseerd van wat is afgesproken.

Ik heb ook een vraag over de zorguitgaven. Er wordt een bedrag genoemd van 550 mln. in het eerste jaar. Hoe beoordeelt de minister de extra gelden voor de zorguitgaven, gelet op de extra kosten die elk jaar gemoeid zijn met de stijging van de kosten voor de gezondheidszorg? Bij de algemene beschouwingen hebben wij daarover opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Wij hebben informatie gehad van minister Borst

en geconstateerd dat het gaat om aanzienlijk hogere getallen dan de getallen die vorig jaar nog werden genoemd. Hoe ligt die verhouding? Er is sprake van een belangrijke intensivering betreffende instroom- en doorstroombanen, waarbij sprake van een bedrag van 800 mln. bruto in 2002. Er wordt gerekend op 400 mln. aan inverdieneffecten via lagere uitkeringen. Is een inverdieneffect van 50% reëel?

Wij hebben laatst gehoord dat het oplossen van de millenniumproblematiek meer kost dan eerder is aangenomen. Kan meegedeeld worden wat de huidige inschatting is? Dit bepaalt trouwens mede de ruimte voor de uitgaven in de komende tijd.

Ik wil ook een paar opmerkingen maken en vragen stellen over de ombuigingen. De doelmatigheids cijfers in het regeerakkoord zijn iets hoger dan in de Miljoenennota. Er wordt ten aanzien van 1999 gesproken over 474 mln. in het regeerakkoord en over 399 mln. in de Miljoenennota? Hoe is dat verschil te verklaren?

Mijn volgende vraag betreft de volumeontwikkelingen, bijvoorbeeld in de sfeer van de WAO, maar het geldt ook voor de vrijval in de bijstand. Je ziet een verloop van 125 mln. in het eerste jaar, 50 mln. in het tweede jaar, 275 mln. in het derde jaar en daarna 500 mln. Hoe is dat te verklaren?

Minister Zalm: Daar wil ik gelijk op reageren. Daar is sprake van een zelffout. Als u een extrapolatie maakt, ziet u dat er in het tweede jaar een cijfer voor moet worden gezet. Er komt een rectificatie bij de beantwoording van de vragen inzake de Miljoenennota. De reeks loopt keurig op. Maar heel scherp opgemerkt!

De heer **Balkenende** (CDA): In het regeerakkoord is sprake van een ombuiging in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden ad 100 mln. voor versterking van functioneel leeftijdsontslag en ad 300 mln. in de sfeer van tegemoetkoming voor ziektekosten. In de Miljoenennota is sprake van 400 mln. Gaat het daarbij om hetzelfde of zit er de mogelijkheid in tot schuiven?

Ten slotte de ombuigingen ad 1,1 mld. om de overschrijding in de geneesmiddelensector te kunnen opvangen. Op pagina 249 wordt gesproken over een overschrijding in

de geneesmiddelensector van 1,7 mld. Daar is dus sprake van een gat van 600 mln. Is er werkelijk sprake van dat gat? Gaat dat ten koste van de volumeontwikkeling?

Minister Zalm: Voorzitter! Het feit dat de Miljoenennota beknopter is dan het regeerakkoord beschouw ik als een verdienste van de Miljoenennota. Wij zien er voorts op toe dat intensiveringen en ombuigingen niet door een departement worden gesaldeerd. Dat mag zeker niet wanneer het gaat om het door de heer Balkenende gegeven voorbeeld. Uiteraard dienen intensiveringen een bepaald doel. Het is de vraag of apart het effect van intensiveringen moet worden geëvalueerd. Vaak zijn intensiveringen een kop bovenop bestaande budgetten en natuurlijk is het zinnvoller om de totale doelmatigheid en doeltreffendheid van het verhoogde budget te evalueren dan alleen de toevoeging. In de praktijk zal het laatste vaak ook niet goed mogelijk zijn. Verder onderstreep ook ik het belang van het meten van de effecten van het beleid en het realiseren van doelstellingen. De bedragen betreffende Gemeentefonds en Provinciefonds zijn wat anders uitgevallen omdat deze ontwikkeling is gekoppeld aan de gecorrigeerde rijksuitgaven. Dat zijn de rijksuitgaven minus rente, afdracht EU, bijdragen aan sociale fondsen enz. Voorts tellen de uitkeringen uit deze fondsen zélf ook niet mee. Ook het FES valt erbuiten. Het hangt er verder vanaf of men infrastructuuruitgaven al dan niet via het FES laat lopen. Als het via het FES gaat, deelt men niet mee; gaat het via de begroting, dan deelt men wel mee. Dat geldt ook voor andere posten. Zo hangt het er in het kader van de gezondheidszorg vanaf of een intensivering via de begroting van VWS loopt; in dat geval delen beide fondsen wél mee. Loopt het via de premielijn, dan valt het er weer buiten. Er zijn al met al enkele technische correcties geweest die per saldo hebben geleid tot een 100 mln. hogere becijfering van de netto gecorrigeerde uitgaven, en daarmee tot 20 mln. voordeel voor beide fondsen. Het gaat om een automatisme, zodat er geen beleidsbesluit of iets dergelijks achterzit. Wat politie en justitie betreft hebben wij niets toe te voegen aan het regeerakkoord; ik meen dat daarin 3000 politieagenten en surveillanten

zijn genoemd. Het is dus niet juist, te veronderstellen dat met deze tekst het regeerakkoord achterhaald zou zijn. In de zorgsector is er inderdaad sprake van een veel grotere groei van het budget dan de genoemde 550 mln. Dit bedrag betreft louter de toevoeging ten opzichte van de meerjarenraming waarin al een volumegroei van 1,3% was opgenomen. Loon- en prijsstijgingen spelen eveneens een rol. Het gaat hier om de extra intensivering die spoort met de reeks die eindigt met 2,2 mld. in het laatste jaar van de kabinetsperiode.

Een van de redenen om in de richting van die 2,2 mld. te koersen – geen enkel verkiezingsprogramma is ooit tot die omvang gekomen – is het feit dat met betrekking tot de geneesmiddelenoverschrijding binnen de geneesmiddelensector zélf maar een gedeeltelijke dekking kan worden gevonden. Er is dus een gat ontstaan en dat heeft men niet geheel met beleidsmaatregelen kunnen vullen. Dit leidt dan ook tot een extra ophoging van het budget in de vorm van een extra intensivering. In die 2,2 mld. zit dus ook additioneel geld ten behoeve van de geneesmiddelen.

Vervolgens richt ik mij op de instroom- en doorstroombanen, de ID-banen, vroeger Melkertbanen geheten. Een voorwaarde om voor zo'n baan in aanmerking te komen, is dat je in de bijstand zit. De gemiddelde uitkering voor een bijstandsgerechtigde is f 20.000. Wanneer 20.000 ID-banen worden geschapen, rolt er dus 400 mln. uit. Hierover is geen discussie ontstaan met het CPB; ik meen zelfs dat dit bedrag van het CPB afkomstig is.

De kosten van het bestrijden van de millenniumproblematiek belopen nu ongeveer 2 mld., waarvan 900 mln. als additionele uitgaven is geboekt, met name in 1998. Voor het overige moeten de departementen dit binnen de eigen budgetten zien op te lossen. Ik neem aan dat het in de Miljoenennota vermelde bedrag in relatie met de enveloppen betreffende de doelmatigheidsbezuinigingen, wat anders is dan in het regeerakkoord werd vermeld. Ik denk dat er een wat andere indeling is gemaakt. Gegevens hierover kan ik nu niet direct reproduceren.

Inderdaad is er met betrekking tot de kwestie WAO-ABW sprake van een zetfout. Het is geen tikfout want wij hebben dit document wel goed

afgeleverd. Op de een of andere raadselachtige manier is het in deze gecomputeriseerde tijd toch nog mogelijk dat er een cijfertje wegvalt. Voorts zit er niets achter het feit dat de 400 mln. FLO-ZVO-ombuiging geaggregeerd in de Miljoenennota is opgenomen.

3. De gevolgen van fiscale maatregelen voor de belastingopbrengsten

Mevrouw **Giskes** (D66): Mijnheer de voorzitter! Geconstateerd is al dat wij nu extra benieuwd zijn of de geraamde belastingopbrengsten worden gehaald, gelet op de economische ontwikkelingen. Wij zullen daar met argusogen naar moeten kijken. Ik stel enkele vragen over dit onderwerp en verwijs daarbij naar de vierde bijlage. Men is uitgegaan van een flinke verhoging van de dividendopbrengsten. Hoe kijken de bewindslieden op dit moment aan tegen deze prognose? Verder is er sprake van een bijstelling naar beneden van de schatting van overige belastingen op inkomen, winst en vermogen. Waarom heeft deze bijstelling plaatsgevonden? Is er inmiddels aanleiding om hierover nog somberder te zijn?

Met betrekking tot de effecten die in tabel 4.3 zijn aangegeven, wordt gesproken over de doorwerking van een aantal teruggaven. Deze zijn als positief vermeld, maar ik meen dat dit negatieve effecten zijn. Het betreft hier de wijnaccijnswaarde die mijns inziens juist een forse aderlating voor de schatkist betekent. Hetzelfde geldt voor de kwestie van het grijze kenteken.

Een belangrijk fiscaal voornemen voor het volgende jaar is, alvast een knip in de eerste belastingschijf aan te brengen. Bij ons is enige verwarring ontstaan over het niveau waarop die knip wordt aangebracht. Thans wordt gesteld dat de lengte van de eerste nieuwe schijf f 15.000 zou zijn. Echter, in het kader van de integrale stelselherziening wordt gesproken over een niveau van f 31.000. Hoe zal de overgang tussen wat er volgend jaar wordt gecreëerd en wat er over twee of drie jaar moet gebeuren, eruit zien? Roepen wij hiermee niet een groot probleem over onszelf af?

Bij de genoemde herziening is er ook sprake van een inzet van ruim 5 mld. Wij zouden dit geen smeergeld maar

buffergeld willen noemen. Ik heb begrepen dat men zich afvraagt of dit bedrag niet in tweeën zou moeten worden ingezet. Deze kwestie speelt niet al het volgende jaar een rol, maar ik hoor toch graag van de bewindslieden hoe zij hier tegenaan kijken. Wat is de achtergrond van deze gedachte?

In het volgende jaar speelt de verhoging van de energiebelasting wél een rol. Dat gebeurt terecht; dat hebben wij met z'n allen zo besloten. Echter, niet duidelijk is voor welke variant wordt gekozen. Ik neem aan dat dit duidelijk wordt wanneer het wetsvoorstel inzake het belastingplan-1999 aan ons wordt voorgelegd, maar misschien kan nu al een tipje van deze sluier worden opgelicht.

Een belangrijk onderdeel van de Miljoenennota is het overzicht van de belastinguitgaven. In de afgelopen periode heb ik daar regelmatig om gevraagd, maar daarbij liep ik steeds stuk op de reactie: je moet eerst maar eens aangeven wat eigenlijk een "belastinguitgave" is. Dankzij het aanvaarden van een motie hebben wij nu toch een overzicht gekregen; dit geeft weer aanleiding tot het stellen van nadere vragen.

De eerste vraag is en blijft: wanneer noemt men iets een "belastinguitgave"? Die vraag wordt afgedaan met het antwoord: als het behoort tot de primaire structuur is het geen uitgave; behoort het niet tot die structuur, dan is het dat wél. Bij die reactie rijst direct de vraag wat dan die "primaire structuur" is. Voorzitter! Het is duidelijk dat men hierover heel lang, in de wetenschappelijke wereld wellicht jarenlang, kan discussiëren zonder eruit te komen.

Daarom wordt er op een gegeven moment maar wat gekozen; dat blijkt ook uit het overzicht. Indertijd werden in de Bouwstenennotitie bepaalde zaken genoemd als belastinguitgave die nu niet meer als zodanig gelden; het omgekeerde is ook het geval. Het blijft arbitrair, maar wij moeten toch trachten "netjes" te blijven bij het bepalen van wat wij hierbij wel of niet willen betrekken. Mij lijkt de volgende vraag een goede toets: gaat het om een aftrek die te maken heeft met het bevorderen van een bepaald doel, anders dan redelijke belastingheffing? In dergelijke definities kan men het zoeken. Ik kom hierop later nog terug in relatie met specifieke aftrekposten.

Wanneer een belastinguitgave wordt gecreëerd, wil men ook weten of die effectief uitwerkt. Het is altijd al moeilijk om dergelijke maatregelen van de overheid te toetsen, maar dat geldt in het bijzonder voor algemene belastingreducties. Hoe reageren de bewindslieden in dit verband op opmerkingen van de Raad van State en de commissie-Oort, niet de minste gezelschappen in deze samenleving? Beide stellen dat de meting van deze effecten heel moeilijk is en dat het maar de vraag is of een en ander wel zo effectief is. Dit brengt ons weer bij de discussie over de slinger die heen en weer gaat tussen subsidies en belastinguitgaven. Nadert wellicht het moment waarop moet worden nagegaan of die slinger niet te ver uitslaat zodat weer meer voorkeur moet worden gegeven aan subsidies? Ik zeg niet dat ik vind dat dit zou moeten gebeuren, maar verneem graag de visie van de bewindslieden hierop.

Voorzitter! Toen wij voor het eerst een overzicht als het onderhavige kregen – ik doel nu op de periode 1984-1994 – was er sprake van een verdubbeling van het bedrag aan belastinguitgaven. In de periode van 1994 tot heden lijkt er wederom een verdubbeling te zijn opgetreden. Kan deze trend onbeperkt voortgaan? Is dit effect beoogd en gewenst?

In 1994 gold de aanvullende alleenstaande ouderenaftrek nog als een belastinguitgave maar die zien wij nu niet meer terug. Evenmin worden de ouderenaftrek en de aanvullende ouderenaftrek als zodanig benoemd. Het valt mij op dat er wel meer posten in de sfeer van de inkomstenbelasting zijn, waarvan wij niet zo de neiging hebben om ze als belastinguitgave te bestempelen. Ik hoor graag van de staatssecretaris hoe hij daar tegenaan kijkt. Dit raakt weer de definitiekwestie waarover ik zojuist sprak.

In de Miljoenennota wordt een notitie aangekondigd over de ijklijn voor belastinguitgaven, ook al geeft de regering aan dat dit niet eenvoudig is. Waardoor is deze aankondiging geïnspireerd? Ik geloof niet dat de Kamer erom heeft gevraagd en dus moet hier iets achter zitten. Stel dat zo'n ijklijn wordt vastgesteld, wat gebeurt er dan wanneer deze dreigt te worden overschreden? Wordt dan tegen iemand die iets wil aftrekken gezegd:

jammer, maar u bent te laat? Hoe reëel is het om een dergelijke lijn te trekken?

Bij de stelselherziening komen ook de grote aftrekposten aan de orde. Eén daarvan is de aftrek van hypotheekrente. Je kunt je afvragen of die al dan niet tot de primaire structuur behoort. Gelet op de commotie die hierover voortdurend ontstaat, zou het mijns inziens niet zo gek zijn om in dit stadium de staatssecretaris te vragen om met een brede visie op dit onderwerp te komen. Men kan zich daarbij richten op het rapport dat de commissie-Stevens in de jaren negentig uitbracht. Daarin is een poging gedaan om het onderwerp "eigen woning in de fiscaliteit" te behandelen, in relatie met de huursector. Die inventarisatie vond toen plaats met inachtneming van een aantal beperkende voorwaarden. Mijn vraag is of het mogelijk is, de Kamer nu een integrale visie voor te leggen. Hoe ziet het beeld eruit wanneer iemand met inkomen X huurt of koopt? Ik wijs erop dat wij deze aftrek al echt willen toespitsen op aanwending ten behoeve van de eigen woning. Hoe zit het macro-economisch in elkaar? Kortom, ik denk dat de hele Kamer met het opstellen van een breed verhaal over dit onderwerp gediend zou zijn. Wij zijn dan wellicht af van het steeds naar voren komen van de suggestie dat er allerlei dingen gebeuren waarover wij liever niet spreken. Dat is niet de sfeer die rond de politiek zou moeten hangen.

Minister Zalm: Voorzitter! Mevrouw Giskes stelt enkele vragen over de ramingen en ze doet dat tegen de achtergrond van de minder gunstige berichtgeving op economisch terrein. Wat mij betreft blijven wij "rustig", op z'n minst tot maart/april 1999. Dan heb ik een nieuwe belastingraming nodig om het tekort uit te rekenen en de rente erbij te ramen. Natuurlijk volg ik de maandelijkse realisaties op grond van een interesse waarmee ik ook de voetbaluitslagen volg; ik doe dat niet om er iets in beleidsmatige zin mee te doen. Overigens lopen de realisaties tot nu toe voorspoedig. Ook uit de gegevens betreffende augustus blijkt dat de belastingopbrengsten zich opwaarts bewegen ten opzichte van het spoor dat bij de Miljoenennota past. Wij zitten dus op het goede spoor, zelfs ondanks de

opwaartse bijstelling die wij ten opzichte van het regeerakkoord hebben gemaakt.

Inderdaad is het merkwaardig dat met betrekking tot teruggave van wijnaccijns een positieve opbrengst wordt ingeboekt in de maatregelenlijst. Dat komt omdat wij een positief effect zien ten opzichte het verlaagde niveau in 1998. In 1998 geven wij accijns terug en dat behoeven wij in 1999 niet meer te doen; in die zin is er sprake van een toename. Het gaat om een zogenaamde horizontale vergelijking van twee jaren.

Overigens ben ik hierover ook zelf bij interne bestudering gestruikeld zodat ik erop heb aangedrongen dat hierover een goede tekst zou worden opgenomen. Dit is inderdaad contra-intuïtief; ik ben blij dat ik niet de enige ben die dit heeft opgemerkt.

De bijgestelde raming betreffende de dividendbelasting in 1998 vindt haar oorsprong in realisaties. Verder wordt er wat dit betreft voor 1999 geen omvangrijke groei verondersteld, namelijk van 3,6 mld. naar 3,7 mld. Dat loopt dus qua ramingsrisico niet de spuigaten uit.

Vervolgens richt ik mij op de discussie over het over twee jaren spreiden van de lastenverlichting. Dit moet toch wat breder worden beschouwd dan alleen tegen de achtergrond van het belastingplan voor de 21ste eeuw. In het regeerakkoord staat bij de behoedzame uitgangspunten een lastenverlichting van 4,6 mld. vermeld. Dit bedrag slaat op de gehele periode. Wij weten dat er in 1999 sprake is van een verzwaring van 1,5 mld., hetgeen betekent dat er na 1999 sprake moet zijn van een verlichting van ruim 6 mld. Van belang is hierbij ook dat wij later, na de inhaaloperatie, de premies op lastendekkend niveau kunnen vaststellen. Als men dit alles volstrekt mechanisch zou benaderen, zou men de gehele lastenverlichting in het kader van het belastingplan voor de 21ste eeuw in 2001 positioneren, terwijl 2001 ook het jaar is waarin de premies weer lastendekkend kunnen worden gemaakt. Daarmee ontstaat een beeld dat nadere overweging verdient. Moet je in het eerste jaar lastenverzwaring hebben, het tweede jaar niets, dan verlichting tot het niveau van 6 mld. en dan weer niks? Is dit op grond van economisch-politieke overwegingen en met het oog op de loonontwikkeling een

optimale opzet? Het zou te veel van het goede kunnen zijn. Evident is in elk geval het belastingplan voor de 21ste eeuw met een behoorlijke dot flankerend geld gepaard moet gaan. Overigens is er sprake van een luxe probleem. Dit gaat in beleidsmatige zin pas in augustus 1999 een rol spelen. De Centrale economische commissie zal dit onderwerp ter hand nemen om ons daarover vervolgens verstandige opmerkingen voor te leggen. Er is nog geen enkele vorm van besluitvorming. Duidelijk is dat alle verzwarende die in het kader van het belastingplan voor de 21ste eeuw in het vat zitten, parallel moeten lopen met de beoogde verlichtingen omdat het anders heel moeilijk wordt om de belastingherziening door te voeren.

De heer **Balkenende** (CDA): Voorzitter! Ik vraag mij af hoe men voor het door de minister geschetste model heeft kunnen kiezen, gelet op de zo noodzakelijke stabiliteit. Een meer gelijkmatige ontwikkeling leidt tot een beter voorspelbaar beeld. De minister geeft aan dat het nogal wisselt. Was dit niet voorzienbaar geweest? Inderdaad is al een opening gemaakt en vraagt men zich af of die miljarden aan belastingverlichting niet moeten worden gespreid, maar had men dit niet al veel eerder in de plannen moeten opnemen?

Minister **Zalm**: Voorzitter! Hoe maak je een regeerakkoord? Daar weet ik inmiddels iets van. Je praat dan over een periode van vier jaar en als je dicht bij de begroting komt, moet je ook het eerste jaar even meenemen. Verder is er over de spreiding over vier jaar niets vastgelegd. Ik heb een schets gegeven van het resultaat waarmee men te maken zou krijgen wanneer zonder beleidsmatige toets de bestaande mechanismen zouden worden gehanteerd. Dan kom je inderdaad uit op een spreiding die weinig aantrekkelijk is. Wat wij hebben vastgelegd, is de cumulatieve lastenverlichting tot en met 2002, bij het respecteren van behoedzame uitgangspunten. Ook hebben wij het beeld voor 1999 vastgelegd; de jaren daarna gaan wij uiteraard met gezond verstand te lijf. Er ligt dus verder niets vast. Het is een rekenveronderstelling van het CPB geweest over enig stadium. Overigens kan ik hierover zo open praten omdat ik niet het gevoel heb

dat ik mij ergens voor behoefte te verontschuldigen.

Staatssecretaris **Vermeend**: Voorzitter! Het lijkt mij weinig zinvol, een theoretische discussie te beginnen over het begrip "belastinguitgave". Die discussie loopt al 30 jaar, ook in andere landen. De OESO is tot de geweldige conclusie gekomen – ik onderschrijf die conclusie – dat er geen werkbare definitie bestaat waarover internationaal overeenstemming kan worden bereikt. Men laat vervolgens elk land zijn eigen definitie. Het zegt mijns inziens heel veel dat ook de OESO er niet uit is gekomen. Wij hebben ons wat dit betreft gebaseerd op het rapport van 1987. Mevrouw Giskes wijst er terecht op dat er bij vergelijking van dit rapport met heden nogal wat wijzigingen naar voren komen. Dat komt omdat wij voor 1998 hebben besloten om alles wat te maken heeft met de samenstelling van de huishoudens tot de primaire heffingsstructuur te rekenen. Met andere woorden: aftrekken die plaatsvinden in de sfeer van de huishoudens, zoals de ouderenaftrek, rekenen wij tot de primaire heffingsstructuur. Je kunt er ook anders over denken, maar dit is toch een heldere keuze. De toenmalige commissie stelde vast dat de hypotheekrenteaftrek moest worden gerekend tot de primaire heffingsstructuur. Nogmaals, het lijkt mij niet zinvol om hierover een theoretische discussie te starten. Het gaat er primair om, inzicht te krijgen in de geldstromen en de effectiviteit en doelmatigheid daarvan. Het begrip "belastinguitgave" klinkt nogal dreigend; ik verwijs naar de Raad van State die opmerkt dat de belastinguitgaven moeten worden gezien op hun nuttigheid. Ik heb daarom nog eens aangegeven wat die belastinguitgaven inhouden. Het zijn buitengewoon nuttige uitgaven waarover overigens het parlement het laatste woord spreekt. Het parlement beslist uiteindelijk of in deze vorm een bepaalde stimulans tot stand komt of niet, en of bepaalde stimulansen al dan niet worden gehandhaafd. Het inzicht hierin hebben wij willen vergroten door een overzicht te geven van belastinguitgaven naar inkomenscategorie en naar doel. Heel duidelijk blijkt dat belastinguitgaven bepaalde doelstellingen hebben. Als voorbeeld noem ik het verlichten van de

lastendruk voor ondernemingen, zulks in belang van de economische structuur en de werkgelegenheid. In het beleid van het vorige kabinet werd primair de nadruk gelegd op verlichting van de lasten op arbeid. Als mevrouw Giskes zich afvraagt of wellicht, naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State, de slinger weer een zet moet krijgen in de richting van de subsidies, moet ik zeggen dat ik geen enkel overtuigend argument ken, ook niet van de Raad van State, om dat te doen. Een andere situatie ontstaat wanneer uit evaluatiestudies zou blijken dat een bepaalde belastinguitgave niet doelmatig of doeltreffend zou zijn. Dan moet zo'n maatregel gewoon worden geschrapt. Overigens, de Raad van State maakt elk jaar opmerkingen over belastinguitgaven en elk jaar gaan wij daar buitengewoon gedegen op in. Ik vind ook dat wij nu een degelijk overzicht hebben gegeven terwijl is aangegeven dat er wordt geëvalueerd. Wanneer blijkt dat een belastinguitgave niet doelmatig is, stellen wij het parlement voor om die uitgave te schrappen of te vervangen door een ander beleidsinstrument. In reactie op de vraag of de slinger niet weer in de richting van de subsidies zou moeten gaan, verwijs ik naar de discussie die al 15 jaar geleden werd gestart en die heeft geleid tot de zogenaamde "subsidiebijbels" van de Algemene Rekenkamer en van ons ministerie. Daaruit is naar voren gekomen welke bezwaren er kleven aan subsidies. Daar zijn de internationale ontwikkelingen, waaronder het Europese beleid ten aanzien van subsidies, nog eens bijgekomen. Totdat ik met degelijk materiaal word overtuigd, zie ik geen enkel argument waarom je op dit moment naar subsidies zou moeten switchen. Ik ben er geen voorstander van. In Europa zie ik het overigens ook niet gebeuren, integendeel.

Mevrouw **Giskes** (D66): U legt mij nu in de mond dat ik pleit voor weer overgaan op subsidies. Ik heb alleen gezegd dat wij in de slingerbeweging die er de hele tijd is, misschien weer een beetje aan het eind van de beweging naar belastinguitgaven zijn beland. Ik pleit ervoor dat wij heel goed nagaan of dingen effectief zijn; dat is ook wat de Raad van State zegt. Wij hebben in de vorige periode bijvoorbeeld een discussie gehad over de effectiviteit van de

SPAK. Er is nog steeds niet aangetoond dat deze goed werkt, maar de SPAK wordt wel weer verhoogd in het kader van de terugsluis van de REB. Ik pleit er alleen voor dat wij hierop heel alert blijven. In deze zin steun ik de Raad van State. Ik bepleit nu niet om alvast naar subsidies terug te gaan. Je zou soms misschien helemaal niets moeten doen; dit kan ook een conclusie zijn.

Staatssecretaris **Vermeend**: Ik vind het een buitengewoon mooie conclusie om helemaal niets te doen. Dit kan op zichzelf en het gebeurt soms ook dat een regeling wordt opgeheven. Ik wijs er nog wel op, los van de merites van belasting-uitgaven, dat belastinguitgaven uiteindelijk leiden tot belastingverlichting. Hiervoor verwijs ik naar de buitengewoon interessante studie van het Centraal planbureau over lastenverlichting, waarin staat welke fiscale maatregelen volgens zijn modellen meer of minder effectief zijn op bepaalde terreinen. Hieruit blijkt dat lastenverlichting over de hele linie gewerkt heeft in Nederland, ook in het kader van de economische structuurversterking en de werkgelegenheid, ook ten opzichte van andere landen. Dit moet je dus meewegen. Mijn bezwaar tegen de partiële, sterk juridische benadering van de Raad van State is dat dit in zijn adviezen niet voldoende tot zijn recht komt. Hiermee druk ik mij heel diplomatiek uit.

Mevrouw **Giskes** (D66): Dat is waar, maar lastenverlichting kun je ook bereiken door een generieke verlaging van de tarieven in plaats van een gerichte belastinguitgave. Dan heb je macro dezelfde lastenverlichting, maar hebben anderen er baat bij.

Staatssecretaris **Vermeend**: Ja. Ook hiervoor verwijs ik u kortheidshalve naar de studie van het Centraal planbureau, die op dit punt heel interessant is. Daarin wordt verschil gemaakt tussen de effecten van generieke lastenverlichting en specifieke lastenverlichting. Mevrouw Giskes vroeg zich af of de belastinguitgaven maar doorgaan; worden deze verdubbeld? In het regeerakkoord zie je bij de belasting-uitgaven aan het eind van de rit, los van de 21ste eeuw, een grondslagverbreding. In het kader van de

slingerbeweging is daar dus sprake van een vermindering. Mevrouw Giskes vroeg verder of het zinvol is, een studie naar de hypotheekrenteaftrek te doen. Ook na de studie die zij noemde, is er nog een studie geweest, in 1996. Staatssecretaris Tommel heeft toen op verzoek van de Kamer een overzicht gegeven van de budgettaire effecten van de koopsector en de huursector. Het is een stuk aan de commissie van VROM, dat ik niet paraat heb. Mij staat echter bij dat die brief op verzoek van de Kamer is gestuurd.

Het lijkt op dit moment niet echt zinvol, een uitvoerige studie te doen, omdat in de 21ste eeuw de verhoudingen weer anders komen te liggen. Daarbij treden tariefverlagingen op, waardoor de hypotheekrenteaftrek automatisch minder waard wordt dan in het huidige stelsel. Hierdoor ontstaat dus een ander beeld.

Verder zit ik met een praktisch probleem. Al mijn medewerkers zitten op het ogenblik op de nulde verdieping, een speciale verdieping die de "verdieping 21ste eeuw" heet. Die is afgesloten, dus wij mogen er niet komen. Elke keer dat ik een medewerker aan dat project zou willen onttrekken, krijg ik een briefje dat dit een maand 21ste eeuw kost. Ik word op dit punt dus voortdurend bedreigd. Gewoonlijk ben ik heel ruimhartig in mijn toezeggingen, maar het is gewoon moeilijk om een dergelijke ingrijpende studie te verrichten.

Niettemin zal ik contact opnemen met mijn collega van VROM om na te gaan wat er op dit punt paraat is. Ik kan echter geen uitvoerige studie hierover toezeggen. Wij kunnen wel wat aspecten in beeld brengen van de cijfers die wij hebben. Deze cijfers kunnen ook nog wel worden geactualiseerd. In de toelichting op de uitwerking van de studie 21ste eeuw zal ook aangegeven worden wat deze betekent voor de positie van het eigen huis ten opzichte van de huidige situatie. Ik ben er dus toe bereid, contact op te nemen met mijn collega van VROM om na te gaan wat wij kunnen doen om de Kamer een actueel inzicht te geven ten opzichte van de oudere studies.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik dank u voor die toezegging. Ik had zelf ook wel de studie van VROM kunnen noemen, maar deze was in macroter-

men nogal beperkt. Hieruit bleek niet hoeveel de Staat eigenlijk uitgeeft aan het een of het ander. Daarbij was lang niet alles op een rijtje gezet wat er rond het eigen huis een rol speelt. Het lijkt mij, juist om de discussie definitief weer in haar hok te krijgen, heel goed om alle bestaande gegevens te actualiseren. Dit lijkt mij vooruitlopend op de discussie over de 21ste eeuw handig, omdat wij daarbij anders hoe dan ook dat onderwerp op de agenda dreigen te krijgen.

De heer **Balkenende** (CDA): Als er om extra informatie wordt gevraagd, is het goed om te weten waarom die vraag wordt gesteld en wat men ermee wil. Wat is het oogmerk van uw vraag naar dat onderzoek? Is het de bedoeling, opnieuw te discussiëren over de hypotheekrenteaftrek als zodanig? Is het uw bedoeling, aansluiting te zoeken bij opmerkingen uit de kring van de PvdA? Wilt u gewoon eens een internationaal overzicht?

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik ben er, zoals dat heet, blij om dat u die vraag stelt, want die hoort er natuurlijk altijd bij als dit soort onderwerpen aan de orde komen. Rond dit onderwerp hangt de sfeer dat het iets is waarover niemand praten mag. Ik vind dat je de politiek belachelijk maakt als je er daarom maar niet meer over praat. Tegelijkertijd komt steeds het beeld op dat er in Nederland iets vreselijks scheef zit en dat wij dingen doen die niet door de beugel kunnen. Ik denk dat dit niet waar is, maar het lijkt mij goed dat iedereen het op een rijtje heeft hoe het zit, bijvoorbeeld ook voor het beoordelen van het wetsvoorstel over de individuele koopbijdrage. Het grijpt allemaal in elkaar. Het moet duidelijk zijn of het uitmaakt of je huurt of koopt, en wat het uitmaakt. Of dit terecht is, beoordelen wij in andere instanties. Wij hebben een beleid ter bevordering van het eigenwoningbezit en allerlei redenen om dingen te doen. Dit moet gewoon voor iedereen duidelijk zijn, zodat je je daarop kunt baseren als je uitspraken over de hypotheekrente wilt doen.

De heer **Balkenende** (CDA): Het gaat u dus om feitelijke informatie om het plaatje helder te krijgen, zonder dat hierop de hypotheek rust dat de aftrek van de hypotheekrente in het

geding is. Daarbij hebben wij immers te maken met toezeggingen die voor de verkiezingen zijn gedaan. Het gaat u meer om een overzicht van alles wat er is.

Mevrouw **Giskes** (D66): U hebt het heel goed begrepen. Zo staat het ook in het regeerakkoord. Er is geen enkele reden om daarop af te dingen.

De heer **Balkenende** (CDA): Ik vraag maar even om helderheid, want soms is er onrust over dit dossier.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ook dat hebt u goed begrepen.

Staatssecretaris **Vermeend**: Ik heb gezegd dat ik hierover contact zal opnemen met mijn collega van VROM. Wij hebben volstrekt geen behoefte aan discussie over de hypotheekrenteaftrek. Ik wijs op het regeerakkoord; dat is buitengewoon helder. Ik heb dus geen zin in discussie erover. Het wordt geen discussienota.

Mevrouw **Giskes** (D66): Dat heb ik net ook gezegd: geen discussie.

Staatssecretaris **Vermeend**: Ik stel voor dat wij de discussie over de knip in de eerste schijf voeren bij het belastingplan van 1998, omdat deze daarin wordt vormgegeven. Hetzelfde geldt voor de ecotaks. Hiervoor wordt een apart wetsvoorstel ingediend, met een toelichting. Het lijkt mij wenselijk op basis van die stukken een gedachtewisseling met de Kamer aan te gaan.

De heer **Weekers** (VVD): De discussie die bij de 21ste eeuw hoort, moeten wij vooral daar laten. In 1999 wordt er echter al een voorschotje op de ecotaks genomen. De compensatie aan gezinnen is duidelijk; deze wordt gegeven via de nieuwe eerste schijf. Ik vraag mij echter af wat de cryptische omschrijving "adequate compensatie voor het bedrijfsleven" inhoudt. Hebt u hierover al meer gedachten op dit moment of moeten wij nog op het belastingplan wachten?

Staatssecretaris **Vermeend**: Ik verwees in antwoord op de vraag van mevrouw Giskes al naar het belastingplan, waarin dat verwerkt is. U krijgt dat belastingplan binnenkort. Het is adequaat, zegt de minister.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij voor dit punt even het belastingplan afwachten, dat wij in ongeveer dezelfde samenstelling behandelen.

De heer **Balkenende** (CDA): Ik heb nog een vraag over de knip. Ik vind het regeerakkoord helder: er is sprake van lastenverzwaring, waarvoor compensatie komt, vooral voor de wat lagere inkomens. Daarvoor is de knip; dat is helder. Er wordt echter gesproken van een koppeling-plus. Hoe definieert de staatssecretaris dit? Een koppeling-plus veronderstelt iets voor een bepaalde groep, terwijl deze maatregel generiek werkt voor iedereen met een bepaald inkomen. Wij gaan op grond van het regeerakkoord uit van een compensatie die generiek werkt, terwijl het nu een politieke lading krijgt. Het lijkt mij goed dat wij hierover enige helderheid krijgen. Anders ontstaat er een verkeerde beeldvorming.

Minister **Zalm**: Koppeling-plus is geen fiscaal begrip.

Staatssecretaris **Vermeend**: Voorts wijs ik op de gedachtewisseling hierover met de minister-president en de helderheid die hij tijdens de algemene beschouwingen gegeven heeft.

De heer **Weekers** (VVD): Ik heb nog twee vragen die betrekking hebben op de BTW. Wat is de stand van zaken met het BTW-compensatiefonds? Volgens de prognoses gaat de BTW op water veel geld opbrengen doordat water van het lage naar het algemene tarief wordt overgebracht. Ik vraag mij af waar dit vandaan komt.

Minister **Zalm**: De eerste is een heel goede vraag. Ik moet eens naar het antwoord kijken. Ik meen dat wij een advies van de Raad voor de financiële verhoudingen binnen hebben. Wij moeten dus nu het implementatietraject in, lijkt mij. Ik zal nagaan hoe de stand van zaken is. Voor de hele afweging op gemeentelijk niveau en op rijksniveau van inbesteden en uitbesteden zou het goed zijn dat het fonds er komt. Ik zal ervoor zorgen dat ik het antwoord paraat heb bij de algemene financiële beschouwingen. Ik begrijp nu dat er ook een schriftelijke vraag over is gesteld;

dan komt het antwoord bij de schriftelijke antwoorden.

Staatssecretaris **Vermeend**: Voor de BTW op water verwijs ik weer naar het belastingplan voor 1998. Ik verwijs ook naar het regeerakkoord en alle voorstellen voor vergroening. Het komt dus niet uit de lucht vallen. Het is ook eerder geadviseerd door de commissie-Van der Vaart, de zogenoemde vergroeningscommissie. Het is dus niet iets nieuws, maar een bekend fenomeen, dat in het belastingplan van 1998 wordt uitgewerkt.

De **voorzitter**: Ik dank beide bewindslieden voor hun zeer uitvoerige beantwoording. Ook de leden van hun staf worden zeer bedankt.

Sluiting 11.45 uur.