

Vergaderjaar 1997–1998

**25 691**

## **Wijziging van enkele belastingwetten c.a. (belastingplan 1998)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 november 1997

#### **Inhoudsopgave**

##### **ALGEMEEN**

<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2. Werkgelegenheid en inkomensbeleid</b>	<b>7</b>
2.1. Burgers	7
2.1.1. Verruiming aanvullende alleenstaande-ouderenaftrek	7
2.1.2. Verlaging drempel buitengewone lasten voor ongehuwden	8
2.1.3. Maatregel ten behoeve van chronisch zieken	9
2.1.4. Invoering bovenbasisaftrek	10
2.1.5. Vermindering lokale lasten (burgers)	11
2.2. Bedrijven	14
2.2.1. Uitbreiding vermindering lage lonen	14
2.2.2. Vermindering lokale lasten (bedrijven)	15
<b>3. Overige wijzigingen</b>	<b>17</b>
3.1. Overgangsregeling waarde eigen woningen	17
3.2. Verlaging druk vermogensbelasting	18
3.3. Studiefinanciering	18
3.4. Verhoging motorrijtuigenbelasting	19
<b>ARTIKELSGEWIJS VERSLAG</b>	<b>20</b>
<b>Artikel I</b> , onderdeel H en I (artikel 53a en 53b van de Wet op de Inkomstenbelasting)	<b>20</b>
<b>Overige</b>	<b>21</b>

## 1. Inleiding

In het kader van de substantiële lastenverlichting die het kabinet voor het komende jaar voor ogen staat, bevat het Belastingplan 1998 in het bijzonder die maatregelen die zijn gericht op het stimuleren van de werkgelegenheid en het streven naar een evenwichtige inkomensontwikkeling. Dit betekent dat het voorstel maatregelen van verschillende pluimage omvat.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het mogelijk is dat één instrument – namelijk belastingverlaging en/of premieverlaging – kan worden ingezet voor niet minder dan vijf doelstellingen (werkgelegenheid, economische structuurversterking, kennisinfrastructuur en scholing, milieu en een evenwichtige inkomensverdeling).

Het kabinet streeft er naar, antwoorden wij ook op een vraag van de leden van de RPF-fractie, om de instrumenten waarover zij beschikt zodanig in te zetten dat zoveel mogelijk van haar doelstellingen worden gerealiseerd. Maar afgezien daarvan hechten wij eraan om nogmaals te benadrukken dat het fiscale beleid integraal onderdeel is van – en daarvan dus ook niet volledig los mag worden gezien – het totale financiële, economische en sociale beleid dat het kabinet voert. Het is dus niet geïsoleerde lastenverlichting, maar lastenverlichting gecombineerd met een beleid dat gericht is op de verdere gezondmaking van de overheidsfinanciën en versterking van het groeipotentieel door meer geld te investeren in bijvoorbeeld kennisinfrastructuur en de fysieke infrastructuur die de door de CDA-fractie genoemde doelstellingen dichterbij brengen. In de kwalificatie die de CDA-fractie aan het thans voorgestelde pakket fiscale maatregelen geeft («voor elk wat wils») kunnen wij ons niet vinden. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar een kwantitatief overzicht van de effecten van al deze lastenverlichtingen op het besteedbare inkomen in de inkomensklassen, geven wij onderstaande tabel. Hierin is het inkomenseffect weergegeven van een aantal lastenverlichtende maatregelen in 1998 voor sociale minima, werknemers met een minimumloon, en werknemers met een modaal inkomen (alleenverdieners). Hierbij moet worden opgemerkt dat de som van de afzonderlijke effecten van de diverse maatregelen niet volledig gelijk is aan het totale effect van het pakket en dat de effecten ook iets kunnen verschillen afhankelijk van de volgorde waarin de maatregelen worden doorgerekend.

### Afzonderlijke inkomenseffecten in guldens per huishouden (alleenverdiener; afgerond op f 5)

	Maatregel	Sociale minima	WML	Modaal
Verhoging basisaftrek	+ f 970	f 705	f 705	f 705
Introductie bovenbasisaftrek	+ f 410	f 150	f 150	f 150
Verhoging arbeidskostenforfait	+ f 460/+2%	f 0	f 165	f 165
Verlaging tarief eerste schijf	- 0,95%	f 135	f 110	f 315
Lokale lastenverlichting	- f 100	f 100	f 100	f 100

De leden van de fractie van D66 zijn er voorstander van dat zaken die niet echt met elkaar samenhangen zoveel mogelijk apart aan de orde worden gesteld. In dat opzicht achten zij het belastingplan 1998 minder geslaagd. De leden van de SGP-fractie zijn echter van mening dat het kabinet dit jaar juist voor een geslaagde aanpak heeft gekozen door de min of meer samenhangende maatregelen onder te brengen in afzonderlijke wetsvoorstellen. Dit verschil in appreciatie illustreert nog eens hoe moeilijk het is om eenduidig te bepalen welke maatregelen (nog) wel en welke maatre-

gelen niet (meer) als samenhangend kunnen worden beschouwd. Mede naar aanleiding van de vorig jaar met de Kamer hierover gevoerde discussie, heeft het kabinet er dit jaar bewust voor gekozen om fiscale maatregelen die min of meer direct gerelateerd kunnen worden aan de versterking van de economische structuur en het milieu onder te brengen in twee aparte wetsvoorstellen (fiscale structuurversterking, respectievelijk fiscale milieuversterking). Het belastingplan 1998 zelf bevat daardoor in principe alleen nog de fiscale maatregelen gericht op stimulering van werkgelegenheid en het streven naar een evenwichtige inkomensontwikkeling. Maar – zoals uit het verschil in beoordeling van de gekozen aanpak tussen SGP en D66 ook weer blijkt – er blijven arbitraire elementen zitten in de keuze of een maatregel wel of niet in het belastingplan voor enig jaar wordt opgenomen, dan wel separaat aan de Kamer zou moeten worden voorgelegd.

De leden van de RPF-fractie hebben in dat verband nog gevraagd waarom het afschaffen van milieuleges, de verlaging van de afvalstoffenheffing en reinigingsrechten en de verhoging van de motorrijtuigenbelasting (MRB) als compensatie voor het niet doorgaan van de indexatie van de benzine- en dieselaccijns per 1 januari 1998 niet in het wetsvoorstel fiscale milieuversterking zijn opgenomen, waardoor de milieueffecten van deze maatregelen vanzelfsprekender gewogen zouden worden. Ook hier is weer sprake is van een keuze. Aangezien de verlaging van lokale lasten voor burgers nadrukkelijk een onderdeel is van het beleid gericht op een evenwichtige inkomensverdeling, zijn de daartoe getroffen maatregelen opgenomen in het belastingplan.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke termijn de Kamer kan beschikken over het toegezegde overzicht van fiscale maatregelen die als belastinguitgaven kunnen worden aangemerkt en de systematische evaluatie daarvan.

Zoals door ons is aangegeven tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen zal in de Miljoenennota 1999 een overzicht worden opgenomen van de fiscale maatregelen die mogelijk als belastinguitgaven kunnen worden aangemerkt. Wat de evaluatie van maatregelen betreft, is bij die gelegenheid aangegeven dat voor de belastinguitgaven waarvoor dat interessant is, er een systematisch evaluatieprogramma moet komen op grond waarvan deze – conform de regelgeving die ook voor subsidies geldt – om de vier of vijf jaar worden geëvalueerd.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de opmerkingen van de Raad van State er niet toe hebben geleid dat alle onderdelen van het plan even goed worden toegelicht en noemen daarbij een aantal voorbeelden (o.a. de voorgestelde verhoging van het arbeidskostenforfait).

In reactie hierop merken wij op dat wij in het nader rapport aan de Koningin er op hebben gewezen dat het niet eenvoudig en vaak zelfs onmogelijk is om van iedere maatregel afzonderlijk aan te geven wat (kwantitatief) het effect op bijvoorbeeld een belangrijke grootheid als de werkgelegenheid is. Het is in dat opzicht steeds weer zoeken naar het juiste evenwicht.

De leden van de fracties van D66 en SGP hebben een aantal vragen gesteld inzake de operatie Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (PEMBA).

Ten gevolge van de invoering van de PEMBA vervallen de huidige AAW en de WAO-premie voor de werknemer en komt de nieuwe arbeidsongeschiktheidspremie ten laste van de werkgever. De werkgevers worden hiervoor gecompenseerd door een verlaging van het percentage van de overhevelingstoeslag met 7,95%-punt. In de memorie van toelichting bij het PEMBA-wetsvoorstel is aangegeven dat daarnaast budgettair neutrale flankerende maatregelen nodig waren om de

gevolgen van deze financieringsverschuivingen zoveel mogelijk koopkracht en loonkosten neutraal door te kunnen voeren. De compenserende maatregelen kenden in eerste aanleg de volgende elementen:

- invoering van een franchise in de werknemerspremie Algemeen werkloosheidsfonds (AWF), gelijk aan de bestaande franchise in de werkgeverspremie AWF;
- de premie Wachtgeldfonds (WGF) komt geheel ten laste van de werkgever, terwijl tevens een franchise wordt ingevoerd. Verder wordt een compenserende wijziging in de verdeling van de AWF-premie aangebracht, waardoor de totale WW-lasten in 1998 gelijkelijk verdeeld blijven tussen werkgevers en werknemers;
- een verhoging van de basisaftrek met f 300;
- introductie van een bovenbasisaftrek (niet-overdraagbaar deel belastingvrije som) van f 1050;
- verhoging van de specifieke aftrek voor alleenstaande ouderen met f 1300;
- verhoging van de zelfstandigenaftrek met f 250.

In genoemde memorie van toelichting is het partiële koopkrachteffect van de PEMBA-operatie weergegeven. Met name voor de mensen van 65 jaar en ouder was er op grond van de voorgestelde compenserende maatregelen geen koopkrachtneutraliteit naar inkomensniveau bereikt.

De financieringsverschuiving en de compenserende maatregelen uit hoofde van de PEMBA-operatie vormen in het totale beleidspakket voor 1998 een onderdeel. Daarnaast zijn andere (per saldo) lastenverlichtende maatregelen genomen. Deels hebben deze betrekking op dezelfde instrumenten als bij de PEMBA-operatie, zoals de bovenbasisaftrek en de ouderenaftrek. Per saldo ontstaat een evenwichtig koopkrachtbeeld 1998 voor de onderscheidene inkomenscategorieën. Een bovenbasisaftrek van f 410 draagt aan dit beeld bij. Daarbij kan worden opgemerkt dat de bovenbasisaftrek niet uitsluitend van toepassing is op werkenden, maar geldt voor iedere belastingplichtige. Als een maatregel in de arbeidskostensfeer zou zijn genomen zou dat tot koopkrachtnadeel voor sociale minima en ouderen hebben geleid ten gunste van werkenden. De maximering van de premie AOW is bedoeld om de grondslag voor de financiering voor de AOW te verbreden. De AOW-premie wordt geheven over de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting. De verhoging van het belastingtarief over de eerste schijf ter financiering van de rijksbijdrage die samenhangt met de premiemaximering, moet worden gezien in het licht van de wens om te komen tot een evenwichtig inkomensbeeld in 1998.

De afschaffing van de door de sociale verzekeringsfondsen betaalde vergoeding van perceptiekosten voor de heffing en inning van de premies volksverzekeringen door de belastingdienst geschiedt budgettair neutraal, doordat de vrijval van kosten bij de sociale verzekeringsfondsen wordt doorvertaald in een verlaging van het premiepercentage van de eerste schijf waar tegenover een evengrote stijging van het belastingpercentage van de eerste schijf staat ter compensatie van de lagere ontvangsten op de rijksbegroting in enge zin (IXB).

### *Burgers*

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom allerlei faciliteiten in de vorm van een aftrekpost (voor ouderen, chronisch zieken, werkenden, enz.) niet worden vormgegeven als een belastingkorting. Het bestaande stelsel kent als zodanig geen belastingkorting zoals door deze leden bedoeld. Invoering van kortingsregelingen zou leiden tot een ingrijpende wijziging van de bestaande structuur, die een brede afweging vraagt, waarbij alle voors en tegens en inkomenseffecten worden betrokken. Hetzelfde geldt voor een andere vormgeving van het arbeidskostenforfait.

In de binnenkort te verschijnen Verkenning belastingstelsel 21e eeuw wordt daarop nader ingegaan.

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd wat ten grondslag ligt aan de daling van de premies volksverzekeringen van 32,25% naar 27,5% in 1998.

De premiepercentages die voor 1997 en 1998 (gaan) gelden zijn de volgende:

	1997	1998
AOW	15.40	16.50
Anw	1.65	1.40
AAW	6.35	0.00
AWBZ	8.85	9.60

De AOW-premie is gemaximeerd. De premiestijging tussen 1997 en 1998 hangt uitsluitend samen met het grondslagversmallende effect van de PEMBA-operatie, zodat uit dien hoofde de premieopbrengst AOW niet wijzigt. De AAW-premie vervalt in verband met de PEMBA-operatie. De mutaties in de Anw en AWBZ-premie hangen samen met de uitgavenontwikkeling in de desbetreffende fondsen en de gewenste vermogensvorming in die fondsen. Zowel vermogensoverschotten als vermogenstekorten worden voor de centrale fondsen gezamenlijk voor een derde deel weggewerkt. De daling bij de Anw hangt vooral samen met dalende uitgaven, de premieverhoging in de AWBZ hangt vooral samen met het inlopen van een vermogenstekort.

De leden van de VVD-fractie vragen welke specifieke inkomensmaatregelen voor ouderen (zoals de ouderenaftrek, maatregel in de ziektekosten) achterwege hadden kunnen blijven indien de stijging van het belastingtarief eerste schijf met 1% was beperkt. Indien het kabinet voor 1998 had afgezien van de maximering van de AOW-premie dan was het belastingtarief eerste schijf inderdaad (ruim) 1%-punt lager uitgevallen. Daar staat tegenover dat het inkomensvoordeel voor 65-minners (waaronder de sociale minima) meer dan volledig teniet zou worden gedaan door de hogere AOW-premie. Ook ouderen met een laag inkomen zouden erop achteruit gaan, omdat de AOW-uitkering aan het netto sociaal minimum is gekoppeld. Ouderen met een hoger inkomen zouden per saldo een voordeel ondervinden als gevolg van het lagere belastingtarief. Omdat de gesuggereerde maatregel uiteenlopende inkomenseffecten heeft voor verschillende groepen is dus moeilijk aan te geven welke maatregelen achterwege hadden kunnen blijven. Bovendien zouden additionele maatregelen voor 65-minners en ouderen met een lager inkomen nodig zijn om het evenwichtige beeld voor 1998 te herstellen.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over de inkomensgevolgen voor ouderen van de naderende Pemba-operatie. In de onderstaande tabel wordt de totale inkomensmutatie 1997-1998, dus inclusief de effecten van PEMBA weergegeven voor een alleenstaande oudere met een aanvullend pensioen van f 30 000. In de tabel is een splitsing gemaakt naar onderdelen van het bruto netto-traject, waarbij de belastingeffecten afzonderlijk benoemd zijn. De ontwikkeling van de ziektekosten wordt in 1998 gemitigeerd door afschaffing van de WTZ-omslagbijdrage en het uitstel van de laatste stap in het gelijk trekken van de premie van de standaardpakketpolis voor boven- en beneden 65-jarigen. De partiële effecten kunnen enigszins afwijken afhankelijk van de volgorde waarin maatregelen worden doorgerekend.

**Mutatie 1997-1998 naar bestanddelen**

	AOW+30 000
BRUTO AOW	1 280
+ AANV.PENSIOEN	790
<b>= TOTAAL BRUTO</b>	<b>2 070</b>
- BELASTING	1 385
<i>w.v. tarief eerste schijf</i>	<i>1 705</i>
<i>w.v. lengte eerste schijf</i>	<i>0</i>
<i>w.v. lengte tweede schijf</i>	<i>0</i>
<i>w.v. belastingvrije som</i>	<i>- 300</i>
<i>w.v. ouderen-afrekken</i>	<i>- 230</i>
<i>w.v. pamba-afrekken</i>	<i>- 200</i>
<i>w.v. hoger loon en doorwerking</i>	<i>410</i>
<b>= NETTO</b>	<b>680</b>
- PART.ZIEKTEKOSTEN	- 175
- LOKALE LASTEN	- 100
<b>= NOM. BESCHIKBAAR</b>	<b>955</b>

De leden van deze fractie vragen voorts bij welk percentage van het wettelijk minimumloon het maximum arbeidskostenforfait wordt bereikt en waarom voor dit punt in het inkomenstraject is gekozen. Het maximum arbeidskostenforfait wordt bereikt bij een inkomen van 82% van het wettelijk minimumloon. Dit percentage is zodanig gekozen dat ook werknemers met een werkweek van 32 uur (zoals veelal het geval is in de regelingen voor gesubsidieerde arbeid) maximaal profiteren van de maatregel.

De leden van de fractie van Groen Links constateren dat het kabinet in het kader van werk boven inkomen grote bedragen heeft uitgetrokken voor lastenverlichting en vragen of de regering een nadere onderbouwing kan geven van de causaliteit tussen lastenverlichting, loonmatiging en groei van werkgelegenheid. In antwoord hierop zij in de eerste plaats opgemerkt dat lastenverlichting gericht op verlaging van de werkgeverslasten een directe gunstige uitwerking heeft op de arbeidskosten. Lastenverlichting gericht op verlaging van de werknemerswag heeft via de gunstige effecten op het besteedbaar inkomen en voor zover toegespitst op werkenden geeft het een stimulans voor het effectieve arbeidsaanbod. Deze effecten leiden indirect tot een matigend effect op de bruto loonstijging. Beide vormen van lastenverlichting resulteren in arbeidskostenmatiging, hetgeen gunstig is voor de Nederlandse concurrentiepositie. De daaruit voortvloeiende hogere productie en werkgelegenheid dragen op hun beurt weer bij aan een gunstig investeringsklimaat met opnieuw positieve gevolgen voor de werkgelegenheid. Een geïsoleerde kwantificering van effecten van lastenverlichtende maatregelen is niet beschikbaar. Het model MIMIC van het CPB geeft enkele handvatten voor bepaalde vormen van lastenverlichtende maatregelen. Binnenkort wordt een nieuw model van het CPB verwacht waarmee lastenverlichtende maatregelen kunnen worden gekwantificeerd. In deze kabinetsperiode is de werkgelegenheidsgroei veel hoger uitgekomen dan waar bij de opstelling van het regeerakkoord van was uit gegaan. Dit hangt onder andere samen met de gunstigere economische ontwikkeling en met de hogere lastenverlichting dan in het regeerakkoord besloten lag. De leden van de fractie van Groen Links merken voorts op dat de regering schrijft dat de verlenging van de eerste en tweede schijf via een gematigde loonkostenontwikkeling bijdraagt aan werkgelegenheidscreatie. Maar, zo vragen deze leden, is het niet zo dat een lastenverlichting aan de onderkant van de arbeidsmarkt grotere werkgelegenheidseffecten heeft dan een algemene lastenverlichting? Bij deze maatregelen van het kabinet lijkt hen zo het adagium inkomen voor de hogere inkomens boven

werkgelegenheid te gelden. Wij zijn het met deze zienswijze uiteraard niet eens. Het kabinet kiest voor een evenwichtige benadering, waarbij aan meerdere voorwaarden voor een goede ontwikkeling op de arbeidsmarkt wordt voldaan. Daarbij spelen ondermeer de marginale en gemiddelde wig van de arbeidskosten een rol. Indien uitsluitend zou worden gekozen voor een beleid gericht op de onderkant van de markt heeft dit eenzijdige gevolgen. De verlaging van de gemiddelde wig daalt aan de onderkant van het loonebouw, terwijl ook de gemiddelde en de marginale wig in de rest van het loonebouw van belang is voor een goede werking van de arbeidsmarkt. Alhoewel het kabinetsbeleid met name gericht is op lastenverlichting aan de onderkant, wordt derhalve ook aandacht besteed aan de gemiddelde en marginale wigproblematiek in de rest van het loonebouw.

De leden van de fracties van de PvdA en Groen Links vragen naar onze visie op de (overdraagbare) belastingvrije som. In het kader van de Verkenning belastingstelsel 21e eeuw wordt daaraan aandacht besteed. Deze zal op korte termijn aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Hetzelfde zeggen wij in de richting van de leden van de SGP-fractie die – net als de leden van de fractie van Groen Links – in relatie tot de voorgestelde maatregelen inzake de vermogensbelasting expliciet naar deze Verkenning hebben gevraagd.

## **2. Werkgelegenheid en inkomensbeleid**

### *2.1. Burgers*

#### 2.1.1. Verruiming aanvullende alleenstaande-ouderaftrek

Door de fracties van PvdA, D66, RPF, SGP en GPV zijn opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over de voorgestelde verhoging van de aanvullende alleenstaande ouderaftrek. In reactie hierop zij in de eerste plaats opgemerkt dat de regering met deze maatregel geenszins het belang van betaalde arbeid verheft boven de zorg voor kinderen. De maatregel beoogt juist voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar een verantwoorde combinatie van betaald werk en de zorg voor deze kinderen mogelijk te maken. De maatregel dient ook niet – zoals de RPF-fractie doet – te worden gezien als een verzachting voor de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders in de bijstand, maar als een positieve aanvulling daarop. Er is bewust gekozen voor een substantiële verhoging van het procentuele deel van deze aftrek om alleenstaande ouders vanuit de bijstand zo optimaal mogelijk in staat te stellen om de zorg voor kinderen te kunnen combineren met het zelfstandig gaan voorzien in eigen levensonderhoud.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd welke maatregelen kunnen gaan gelden voor de ouder nadat het kind 12 jaar is geworden en de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek vervalt. Dienaangaande merken wij op dat ingeval het kind bij de aanvang van het kalenderjaar de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, de alleenstaande ouder niet meer in aanmerking komt voor de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek als tegemoetkoming in de extra kosten voor buiten het huishouden werkende alleenstaande ouders met jonge kinderen. De alleenstaande ouder blijft ingevolge artikel 56, vijfde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wel in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderaftrek. Deze alleenstaande-ouderaftrek zal in het kader van het onderhavige wetsvoorstel voor het kalenderjaar 1998 eveneens fors worden verhoogd tot f 6566.

### 2.1.2. Verlaging drempel buitengewone lasten

De leden van de D66-fractie suggereren om de buitengewone-lastenaftrek altijd per belastingplichtige af te wikkelen en deze alleen onder bepaalde voorwaarden overdraagbaar te maken en vragen naar de samenhang met de Aanpassingswet geregistreerd partnerschap. Het fiscale stelsel heeft zich de laatste decennia ontwikkeld in de richting van een geïndividualiseerd stelsel. Op een aantal onderdelen is het fiscale stelsel echter (nog) niet geïndividualiseerd. Dit geldt bijvoorbeeld met betrekking tot de toerekening bij gehuwden van de niet-persoonlijke inkomensbestanddelen – zoals ontvangen rente en dividenden, betaalde hypotheekrente en buitengewone lasten – aan de echtgenoot met het hoogste persoonlijke inkomen. Bij ongehuwd samenwonende belastingplichtigen worden deze inkomensbestanddelen in aanmerking genomen bij de partner die deze betaalt of ontvangt. Genoemde wettelijke toerekening bij gehuwden berust met name op doelmatigheidsoverwegingen en hangt sterk samen met het voor gehuwden geldende civielrechtelijke (huwelijksvermogens)regime. Het gaat hierbij namelijk om inkomsten en uitgaven die in het algemeen niet specifiek persoonsgebonden, althans niet gemakkelijk persoonlijk bepaalbaar zijn, en die – zeker bij gemeenschap van goederen – niet eenvoudig zijn toe te rekenen aan een bepaalde echtgenoot. In dit verband zij er overigens met nadruk op gewezen dat bij gehuwden en ongehuwd samenwonenden weliswaar sprake is van afwijkende regimes, maar dat niet bij voorbaat kan worden gezegd dat het ene regime beter of slechter of voor de belastingplichtige (on)gunstiger is dan het andere. Dit hangt af van de individuele omstandigheden van het geval.

In dit licht dient de mogelijkheid tot een algemene individualisering van de buitengewone lasten naar ons oordeel in het bredere verband van de fiscale behandeling van leefvormen te worden gezien, waarbij met name ook zorgvuldig moet worden gekeken naar de uitvoeringsaspecten. Dit gaat naar onze mening het kader van dit wetsvoorstel te buiten. Wel hebben wij, zoals is aangegeven in de memorie van toelichting, gemeend om voor het onderhavige specifieke geval, gezien de aard van het verschil in behandeling en de groep die het treft, thans reeds een tegemoetkoming te moeten treffen.

Met betrekking tot de door de leden genoemde Aanpassingswet geregistreerd partnerschap geldt dat indien ongehuwd samenwonende partners hun samenlevingsverband laten registreren, hieraan dezelfde civielrechtelijke gevolgen worden verbonden als aan het huwelijk. Het ligt dan voor de hand een dergelijke samenlevingsverband ook fiscaal net zo te behandelen als een huwelijk.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de RPF-fractie voor welke groepen het effect kan optreden dat zij niet in aanmerking kunnen komen voor het gehuwdenregime ter zake van de buitengewone-lastenaftrek in verband met ziektekosten en dergelijke, merken wij op, dat naast de ongehuwd samenwonenden met een AOW-uitkering, de ongehuwd samenwonenden met een bijstandsuitkering ingevolge de Algemene bijstandswet kunnen worden genoemd. Wij menen overigens niet dat deze specifieke maatregel voor ongehuwden (verlaging van de nominale drempel) tot benadeling van gehuwden leidt. Voor gehuwden treedt er immers geen wijziging op in het regime van de buitengewone lasten. Dit neemt uiteraard niet weg dat het denkbaar is, dat de verlaagde drempel voor ongehuwden in de ene situatie wat gunstiger kan uitpakken dan in de andere situatie. Dit zou zich met name kunnen voordoen, zoals deze leden aangeven, als alle ziektekosten betrekking zouden hebben op een van de partners. Het is overigens nauwelijks denkbaar dat deze situatie zich in de praktijk zal voordoen. In dit verband valt te denken aan de



premies voor een ziektekostenverzekering, die vrijwel altijd door beide partners verschuldigd zullen zijn.

### 2.1.3. Maatregelen ten behoeve van chronisch zieken

De maatregel ten behoeve van chronisch zieken spreekt de leden van de D66-fractie en de SGP-fractie aan. De laatstgenoemden vragen op welke wijze de hoogte van dit bedrag tot stand gekomen is, en hoe toereikend de aftrek is om enigszins tegemoet te komen aan de extra uitgaven van de doelgroep.

Bij de voorgestelde versoepeling van de buitengewone-lastenaftrek is – om praktische redenen – aansluiting gezocht bij de reeds bestaande arbeidsongeschiktheids- en ouderdomsaf trek. Deze bedraagt in 1997 f 912, en wordt in 1998 verhoogd tot f 1000. Een aftrek tot dit bedrag levert tegen het tarief van de eerste schijf een voordeel op van f 363,50. Volgens een rapport van het Instituut Maatschappelijke Gezondheidszorg (IMG) van eind 1996 bedragen de gemiddelde extra kosten van chronisch zieken f 640. Het betreft hier echter een gemiddelde. Sommige belastingplichtigen zullen meer extra uitgaven hebben, andere minder.

Ten behoeve van een specifieke regeling voor chronisch zieken dient te worden bepaald wanneer een belastingplichtige als chronisch ziek kan worden aangemerkt, reageren wij op een opmerking van de leden van de Groep Nijpels. Het begrip «chronisch zieke» zelf is hiervoor immers te weinig vastomlijnd. Om pragmatische redenen is er voor gekozen de versoepeling van de buitengewone-lastenregeling te laten gelden voor de belastingplichtigen die in de twee voorafgaande kalenderjaren van de buitengewone-lastenaftrek wegens ziektekosten gebruik hebben gemaakt. Dat wil zeggen voor belastingplichtigen die gedurende de twee voorafgaande jaren zodanige ziektekosten hebben gehad dat de drempel is overschreden. Met de twee-jaarstermijn wordt hierbij op een voor de praktijk hanteerbare wijze invulling gegeven aan het vereiste chronische karakter van de ziekte. Aldus wordt tevens aangesloten bij reeds voor de Belastingdienst en belastingplichtige bekende gegevens. De regering is er zich hierbij overigens van bewust dat met de gekozen vormgeving niet in alle gevallen wordt aangesloten bij de maatschappelijke opvattingen omtrent het begrip chronisch zieke.

Voor toepassing van de arbeidsongeschiktheidsaftrek in een bepaald jaar dient de belastingplichtige in dat jaar aan de daarvoor gestelde eisen te voldoen. Dat houdt in, dit in een antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie en de SGP-fractie, dat de toets op de ziektekosten in de twee voorafgaande jaren een jaarlijks weerkerende kwestie is. Aldus wordt elk jaar getoetst of de belastingplichtige ingevolge de gekozen definitie nog steeds als chronisch ziek kan worden aangemerkt. Komt de belastingplichtige eenmaal in aanmerking voor de arbeidsongeschiktheidsaftrek, dan telt deze bij de toets in volgende jaren mee. In die volgende jaren zal hierdoor sneller aan het vereiste worden voldaan.

Het voorgaande houdt tevens in, de leden van de SGP-fractie vragen hiernaar, dat indien op enig moment niet in twee opeenvolgende jaren gebruik is gemaakt van de buitengewone-lastenaftrek in verband met ziekte, de arbeidsongeschiktheidsaftrek niet meer van toepassing is (uiteraard tenzij men aan het gebruikelijke arbeidsongeschiktheids-criterium voldoet). Een keuze voor een eenmalige toets zou het naar onze mening ongewenste gevolg hebben dat indien een belastingplichtige eenmaal als chronisch zieke is aangemerkt, hij dat voor de toepassing van de onderhavige regeling, ongeacht de werkelijke situatie, steeds zou blijven.

De leden van de D66-fractie willen graag weten waarom de maatregel wordt beperkt tot belastingplichtigen onder de 65 jaar. De voorgestelde regeling bevat een versoepeling van de buitengewone-lastenaftrek voor chronisch zieken waarmee – op forfaitaire wijze – rekening wordt

gehouden met allerlei extra uitgaven die deze belastingplichtigen hebben. Het gaat dan met name om uitgaven die niet direct aan hun ziekte kunnen worden gerelateerd of die niet goed kunnen worden gekwantificeerd. Te denken valt aan hogere noodzakelijke uitgaven voor gezondheid, voeding, wonen, thuishulp, onderwijs, vervoer, kleding en energie. Voor belastingplichtigen van 65 jaar en ouder geldt reeds de zogenoemde ouderdoms-aftrek. Deze ziet op soortgelijke extra uitgaven van deze belastingplichtigen die samenhangen met ouderdom. Deze kosten zullen bij chronisch zieke ouderen een grote mate van overlap vertonen. Vanuit deze optiek hebben wij er voor gekozen de aftrekken niet te laten cumuleren. De leden van de PvdA-fractie kunnen wij op hun vraag dienaangaande antwoorden dat van de voorgestelde versoepeling van de buitengewone-lastenaftrek voor chronisch zieken naar schatting in 1998 250 000 belastingplichtigen gebruik zullen kunnen maken. Een belastingplichtige komt, zoals al opgemerkt, voor de versoepeling in aanmerking indien hij gedurende twee jaren buitengewone lasten wegens ziektekosten in aftrek heeft gebracht. In de eigen bijdrageregeling in de Ziekenfondswet wordt in dit verband aangesloten bij het gedurende drie jaren verschuldigd zijn van de maximale eigen bijdrage. Tussen deze omschrijvingen – die elk vanuit hun eigen ratio en achtergrond zijn vastgesteld – zal naar verwachting een grote mate van overlap bestaan. Daarnaast zijn er echter ook belangrijke verschillen. Zo kunnen van de voorgestelde regeling in de buitengewone-lastensfeer ook personen gebruik maken die niet onder de Ziekenfondswet vallen (particulier verzekerden). In zoverre is deze omschrijving derhalve ruimer dan die in de eigen bijdrageregeling. Anderzijds kan het zich voordoen dat belastingplichtigen die elk jaar de maximale eigen bijdrage verschuldigd zijn, door de drempels niet voor aftrek buitengewone lasten in aanmerking komen.

De leden van de D66-fractie geven aan dat het steeds meer zal gaan voorkomen dat ouderen de zorg voor een gehandicapte leeftijdsgenoot op zich nemen, veelal in de familiesfeer. Uiteraard is het kabinet bereid om te kijken naar de wenselijkheid en mogelijkheid van de door deze leden gevraagde tegemoetkoming voor ouderen die de zorg voor een gehandicapte leeftijdsgenoot op zich nemen. Gezien de vele aspecten die hieraan zijn verbonden, is het evenwel niet mogelijk hierover thans reeds een afgeronde beschouwing of een oordeel te geven. Wij zullen de Kamer hierover nader berichten.

Naar aanleiding van een vraag dienaangaande merken wij voorts op dat op 22 augustus 1997 op het Ministerie van Financiën een overleg heeft plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Gehandicaptenraad, het Werkverband Organisaties Chronisch Zieken en de Nationale Commissie Chronisch Zieken. Dit overleg was met name bedoeld om mogelijke knelpunten voor gehandicapten en chronisch zieken op fiscaal gebied te inventariseren. Van het overleg is een verslag gemaakt dat aan de tweede ondergetekende is voorgelegd. De opmerkingen van de gehandicapten-organisaties zullen bij de verdere beleidsontwikkelingen worden betrokken.

Daarnaast is op initiatief van de Nationale Commissie Chronisch Zieken een werkgroep in het leven geroepen die zich bezig gaat houden met het ontwikkelen van oplossingsrichtingen voor gesignaleerde problemen bij de fiscale behandeling van ziektekosten bij chronisch zieken en gehandicapten. In deze werkgroep nemen ook vertegenwoordigers van het Ministerie van Financiën en van de Belastingdienst deel.

#### 2.1.4. Invoering bovenbasisaftrek

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, VVD, RPF en GPV hebben vragen gesteld met betrekking tot de invoering van de zogenoemde bovenbasisaftrek. De introductie van een bovenbasisaftrek levert een voor

iedereen gelijke extra aftrek op van f 410. Er is geen sprake van een onevenredigheid tussen hoge en lage inkomens. Ook lage inkomens en deeltijdwerkers profiteren van deze aftrek mits hun belastbaar inkomen hoger is dan de reguliere belastingvrije som. De bovenbasisaftrek is niet overdraagbaar en leidt dus niet tot een bevoordeling van alleenverdieners. Het bedrag van f 410 is zodanig gekozen dat een evenwichtige inkomensverdeling tussen alleenstaanden, alleenverdieners en uitkeringsgerechtigden wordt bereikt.

De plaats van de bovenbasisaftrek ten opzichte van de bestaande reguliere belastingvrije som kan niet los worden gezien van een fundamentele discussie over de toekomst van het belastingstelsel. Voor de beoordeling van de wenselijkheid van een eventuele afname van de belastingvrije som ten gunste van de bovenbasisaftrek wordt derhalve verwezen naar de binnenkort te verschijnen Verkenning belastingstelsel 21e eeuw.

Het budgettaire beslag van de bovenbasisaftrek bedraagt circa f 650 mln belastingen, f 725 mln premies volksverzekeringen en f 80 mln uitkeringslasten. De inkomenseffecten bij een budgettair neutrale omzetting in een hogere belastingvrije som (circa + f 300) of een lager tarief eerste schijf (circa - 0,60 %-punt) zijn weergegeven in de onderstaande tabel

**Tabel: Inkomenseffecten bij een budgettair neutrale aanwending van de bovenbasisaftrek t.b.v. een hogere overdraagbare belastingvrije som respectievelijk een lager tarief eerste schijf**

	Omzetting in overdraagbare BVS	Omzetting in lager tarief eerste schijf
Sociale minima	+ ¼%	- ¼%
WML alleenstaand	- ¼%	- ¼%
WML alleenverdiener	+ ¼%	- ¼%
Modaal alleenstaand	- 0%	+ ¼%
Modaal alleenverdiener	+ ¼%	+ ¼%

Een overdraagbare bovenbasisaftrek, kunnen wij de leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie antwoorden, levert voor alleenverdieners een twee keer zo groot inkomensvoordeel op als voor alleenstaanden. Gegeven de relatief gunstige koopkrachtontwikkeling van alleenverdieners ten opzichte van alleenstaanden draagt het overdraagbaar maken van de voorgestelde bovenbasisaftrek derhalve niet bij aan een evenwichtige inkomensontwikkeling.

In de onderstaande tabel worden de door deze leden gevraagde gegevens geleverd. Deze cijfers kunnen overigens niet zonder meer met elkaar worden vergeleken. Een belangrijke factor die vergelijking moeilijk maakt, is bijvoorbeeld de totale werktijd.

**Gemiddelde druk in 1997 en 1998 in % van het bruto inkomen**

	Alleenverdieners zonder kinderen (1x 90 000)	Tweeverdieners zonder kinderen (2x 45 000)
1997	40,1 %	33,4 %
1998	39,6 %	33,2 %

#### 2.1.5. Vermindering lokale lasten

De intensiveringen van het Rijk op het terrein van het milieubeleid hebben, zo antwoorden wij de leden van de D66-fractie, de afgelopen jaren geleid tot een stijging van de lokale lasten zoals deze via de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten aan de burgers worden opgelegd.

Met de verlaging van de lokale lasten met f 100 per gezinshuishouding wil het Rijk, conform het beleid zoals uiteengezet in de Nota lokale lastendruk, een bijdrage leveren in de lasten die het gevolg zijn van het door het Rijk gevoerde milieubeleid. In een bestuurlijk overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is vastgesteld dat deze doelstelling ook kan worden bereikt door lastenverlichting voor gezinshuishoudingen mogelijk te maken via het rioolafvoerrecht. Gemeenten zijn aldus in staat de voor hen meest doelmatige wijze voor lastenverlichting te kiezen onder handhaving van de relatie met het door het Rijk gevoerde milieubeleid. Via de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt dit mogelijk gemaakt.

Bij het wetsvoorstel blijft het uitgangspunt dat er een relatie blijft bestaan tussen het vervuilen en het betalen. Doordat echter enerzijds een deel van de kosten niet beïnvloedbaar is voor de gemeenten en anderzijds in de meeste gemeenten burgers de hoogte van hun lasten niet of beperkt kunnen beïnvloeden door minder vervuiling, is hier geen sprake van ongewenste gedragseffecten. Gemeentebesturen blijven voorts de bestaande mogelijkheid van tariefstelling naar de mate van vervuiling behouden. Daardoor kunnen zij het beginsel «de vervuiler betaalt» in de lokale situatie naar wens toepassen.

De vraag van de leden van de fractie van D66 om uitleg over het standpunt van het kabinet dat zoveel mogelijk moet worden verzekerd dat de beschikbaar te stellen middelen daadwerkelijk voor de beoogde lastenverlichting worden ingezet, sluit aan bij de gedachte die geopperd wordt door de leden van de fractie van de PvdA, die zich afvragen hoe de gedachte beoordeeld wordt om gemeenten onder voorwaarden de keuze te laten deze f 100 in mindering te brengen op een andere heffing. Ook de leden van de fractie van de SGP en de RPF stellen vragen in die richting. Het kabinet streeft in algemene zin naar lastenverlichting. Bij de invulling van het lastenverlichtingspakket 1998 is niet alleen gekeken naar mogelijkheden om de lastenverlichting vorm te geven via rijksbelastingen, maar ook naar lastenverlichting op lokaal niveau. Daarbij lag een relatie met de lokale milieuheffingen in de rede, omdat de intensiveringen van het milieubeleid door het Rijk de afgelopen jaren hebben bijgedragen tot hogere kosten voor de gemeenten en daardoor tot hogere lokale lasten. Met de verlaging van de lasten met f 100 per gezinshuishouden wordt een bijdrage geleverd in deze kosten. Omdat de lastenstijgingen in het verleden in sterke mate tot uitdrukking zijn gekomen in een stijging van gemeentelijke reinigingsheffingen en het rioolafvoerrecht, is er in het voorstel voor gekozen de maatregel op gemeentelijk niveau uit te voeren en is in het voorstel uitgegaan van een verlaging van de lokale lasten via lokale milieuheffingen.

De leden van enkele fracties hebben geïnformeerd naar onze mening over het vrijlaten van gemeenten in de keuze van heffing waarlangs de lastenverlichting zou moeten plaatsvinden. Wij vinden op grond van zowel principiële als praktische overwegingen dat een algemeen belastinginstrument als de onroerende-zaakbelastingen (OZB) niet zou moeten worden gehanteerd voor een dergelijke operatie. Bovendien wordt de directe relatie met de oorzaak van de stijging van de lokale lasten losser. Indien de lastenverlichting voor de gezinshuishoudingen zou kunnen lopen via de OZB, stelt dit voorts eisen aan de doelgroep-afbakening. Bij de afvalstoffenheffing, die door de meeste gemeenten wordt geheven, ligt er in de aard van de heffing al een goede relatie met de doelgroep van de maatregel. De afvalstoffenheffing wordt immers geheven ter zake van een zelfstandige eenheid in gebruik bij een gezinshuishouding waar huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan. Hierdoor vallen bedrijven automatisch buiten de heffing. Bij de OZB is er naar hun aard niet een dergelijke doelgroepselectie. De verlaging van het belastingbedrag zou alleen in de gebruikersheffing OZB voor woningen moeten worden aangebracht. Daarbij moeten dan bovendien bepaalde

belastingobjecten, zoals schuurtjes en garages, die vanwege de omstandigheden als afzonderlijke belastingobjecten zijn te kenmerken en die normaliter onder het woningcriterium vallen, worden uitgezonderd van de verplichting om de f 100 vermindering toe te passen. Alleen voor die gemeenten die op dit moment geen afvalstoffenheffing of reinigingsrecht kennen, zou het kiezen voor een ander instrument wellicht enige verlichting kunnen geven, met name voor het opstellen van een belastingverordening. Overigens zijn er geen overwegende bezwaren tegen de verlaging van de lokale lasten via andere lokale milieuheffingen dan de reinigingsheffingen. Wij hechten er evenwel aan dat de lastenverlichting terecht komt bij de gezinshuishoudingen. Met de VNG zijn wij van mening dat, met behoud van de relatie tot de milieukosten, de lastenverlichting door gemeenten desgewenst ook via het rioolafvoerrecht kan plaatsvinden.

Een delegatie van het kabinet en van de VNG hebben in een bestuurlijk overleg de lastenverlichtingsmaatregel voor gezinshuishoudingen besproken. Geconcludeerd is dat verwacht mag worden dat na een periode van twee jaar de lastenverlichting in hoge mate in de gemeentelijke heffingspraktijk is beklijfd. De VNG heeft in het overleg aangegeven lastenverlichting op gemeentelijk niveau gewenst te vinden en heeft de bereidheid uitgesproken om de gemeenten aan te sporen om ook na de periode van twee jaar de beschikbare middelen te blijven inzetten voor lokale lastenverlichting voor gezinshuishoudingen, op een wijze die op grond van de specifieke lokale omstandigheden het meest geëigend is. Over de afspraken die het kabinet met de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) in dit kader heeft gemaakt, zal de Tweede Kamer dezer dagen schriftelijk worden geïnformeerd.

Naar aanleiding van vragen dienaangaande van de leden van de fracties van de VVD, D66, Groen Links en de Groep Nijpels merken wij op dat het kabinet ervoor heeft gekozen gezinshuishoudingen die in aanmerking komen voor gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van de gemeentelijke heffingen, ook in aanmerking te laten komen voor het koopkrachtvoordeel. In deze gevallen is de vormgeving zodanig gekozen dat zij in alle situaties er f 100 op vooruit gaan, onafhankelijk van de wijze waarop in een gemeente het kwijtscheldingsinstrument wordt gehanteerd. Het algemene karakter uit zich ook in het feit dat de maatregel voor alle gezinshuishoudingen geldt, ongeacht de hoogte van het inkomen. Immers, alle gezinshuishoudingen hebben in het verleden een lastenstijging ondervonden door het gevoerde milieubeleid. Omdat het gaat om een vast bedrag, is het relatieve inkomensvoordeel voor lagere inkomensgroepen groter dan voor de hogere inkomensgroepen. Tot slot wordt opgemerkt dat de maatregel een structureel karakter heeft in die zin dat de toevoeging aan het gemeentefonds blijvend is. Het kabinet gaat er dan ook van uit dat ook na twee jaar de gemeenten de beschikbare middelen zullen blijven inzetten voor lastenverlichting voor gezinshuishoudingen.

De leden van de fractie van de RPF en de SGP stellen vragen over de invloed van de reinigingsheffingen op het gedrag van de burgers. In de «Monitor Lokale lasten» (Kamerstukken II, 1997/98, 25 011, nr. 16) is aangegeven (pagina 13) dat in gemeenten waar tariefdifferentiatie wordt toegepast, dit de hoeveelheid aangeboden afval reduceert. In de meeste gemeenten is thans geen sprake van tariefdifferentiatie die het mogelijk maakt dat burgers hun gemeentelijke lasten kunnen beïnvloeden door een geringer afvalaanbod.

Voorts is in de genoemde «Monitor Lokale lasten» aangegeven dat, landelijk gezien, in 1997 naar raming 84% van de kosten van afvalverwijdering gedekt wordt door de opbrengsten uit de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten. Een deel van de kosten wordt dus gedekt uit de algemene middelen. In het verleden hebben gemeenten de kostenstijgingen doorgaans vertaald in hogere tarieven voor de

afvalstoffenheffing/reinigingsrechten. De mate waarin de reinigingskosten worden verhaald via de reinigingsheffingen, staat ter vrije beoordeling van het gemeentebestuur. De tarieven van de reinigingsheffingen mogen niet hoger dan op een kostendekkend niveau worden vastgesteld. De verlaging van f 100 vormt geen ingreep in de gemeentelijke tariefstructuur. De gemeenten kunnen op dezelfde wijze als voorheen hun tarieven variëren. Het kabinet ziet de verlaging van de lokale lasten niet als strijdig met het beginsel «de vervuiler betaalt». Voor gemeenten blijft na de verlaging van de lokale reinigingsheffingen in dezelfde mate als nu de mogelijkheid aanwezig om de tarieven te differentiëren naar de mate van vervuiling.

De voorgestelde maatregel is, zo antwoorden wij op de desbetreffende vragen van de leden van de fracties van de RPF, de SGP en de Groep Nijpels, eenvoudig van aard waardoor de kosten van de maatregel voor de gemeenten naar verwachting beperkt zullen zijn. In de meeste situaties zal een gemeente niet meer hoeven te doen dan op het aanslagbiljet de vermindering te vermelden. Alleen in die gevallen waarin gemeenten in het geheel geen afvalstoffenheffing, reinigingsrecht of rioolafvoerrecht hebben, zal een in opzet eenvoudige belastingverordening moeten worden gemaakt, die het mogelijk maakt de lastenverlichting door te geven. In deze gemeenten zullen hiervoor eenmalig kosten worden gemaakt. Circa 30 gemeenten hebben geen afvalstoffenheffing of reinigingsrecht. Naar verwachting de meeste daarvan zullen de bij nota van wijziging gecreëerde mogelijkheid kunnen benutten om de lastenverlichting via het rioolafvoerrecht te laten plaatsvinden. Het kabinet gaat er van uit dat de uitvoeringskosten kunnen worden opgevangen binnen het geheel van de aan de gemeenten verleende compensatie voor lastenverlichting. Immers, de groei van het gemeentefonds overtreft de groei van het aantal woonruimten. De hierdoor ontstane compensatie zal daarom in de tijd gezien wat ruimer zijn dan nodig is voor de lastenverlichting. Voorts is het voorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State nog aangepast om de uitvoeringskosten van de gemeenten te verminderen. Ten slotte stelt het kabinet voor om de gemeenten na twee jaar vrij te laten in de wijze waarop zij de middelen inzetten voor lastenverlichting. Het kabinet ziet daarom in de kosten geen beletsel voor de voorgestelde maatregel.

## *2.2. Bedrijven*

### *2.2.1. Uitbreiding vermindering lage lonen*

Door de fracties van PvdA, VVD, D66, RPF, SGP en GPV zijn vragen gesteld met betrekking tot de voorgestelde uitbreiding van de afdrachtvermindering lage lonen (WVA), ook wel kortweg aangeduid als SPAK. De evaluatie van effecten van de WVA wordt momenteel uitgevoerd. De resultaten van deze evaluatie zullen naar verwachting eind 1997 kunnen worden gepresenteerd. De evaluatie van de SPAK betreft het feitelijk gebruik van de SPAK en de loonontwikkeling van laagbetaalden. Ter indicatie kan worden aangegeven dat in de MEV 1998 het effect van de uitbreiding van de SPAK in 1998 wordt geraamd op 1500 arbeidsjaren. Het effect op lange termijn wordt geraamd op 5000 arbeidsjaren. De gemiddelde werkgeverswag op WML-niveau bedraagt in 1998 (incl. pensioenlasten) 8,3%. Bij een modaal inkomen bedraagt de gemiddelde werkgeverswag 22,5%.

De omvang van de marginale werkgeverswag is afhankelijk van de veronderstelde loonstijging. Indien wordt uitgegaan van een veel voorkomende loonstijging van 3% (vergelijkbaar met een periodiek) dan bedraagt de marginale werkgeverswag bij 115% WML 68,5% (ter vergelijking: de marginale werkgeverswag op WML-niveau bedraagt 28,1%).

Abstraheren van de doorstroom-SPAK is niet mogelijk omdat de doorstroom-SPAK een integraal onderdeel vormt van de regeling. Het is niet onaannemelijk dat de verlaging van de bruto loonkosten rond minimumniveau deels zullen resulteren in extra loonstijgingen. Dit is echter geen unieke eigenschap van de WVA maar geldt evenzeer voor elke andere lastenverlichting voor bedrijven. Gegeven de situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan echter worden verwacht dat de maatregelen per saldo zullen leiden tot een flinke daling van de loonkosten voor laagbetaalde werknemers, en daardoor tot een stimulering van de vraag naar arbeid op dat segment van de arbeidsmarkt. De voorgestelde verhoging van de urengrens van 32 uur naar 36 uur leidt ertoe dat de maatregel meer wordt toegespitst op banen met een laag uurloon. Een voordeel van deze maatregel is dat – zoals de leden van de fractie van het GPV opmerken – meer werkgevers gestimuleerd worden werknemers voor minimaal 36 uur aan te nemen waardoor minder werknemers naast hun werk en beroep op de uitkering hoeven te doen. Het feit dat in de huidige opzet verhoudingsgewijs meer deeltijdwerkers dan werd verwacht gebruik maken van de regeling, geeft een indicatie dat het effect op het aantal werkoosheidsuitkeringen kleiner is dan mogelijk zou zijn. Daarnaast leidt de verhoging van de urengrens ertoe dat de vermindering lage lonen meer wordt toegespitst op het laagste loonsegment. Hierbij is nog van belang dat de vermindering ook voor SPAK-gerechtigde deeltijdwerkers in 1998 fors toeneemt. Zo neemt de SPAK ten behoeve van werknemers met een werkweek van 20 uur en een loon op WML-niveau, toe van f 1143 in 1997 tot f 2033 in 1998. Het laten vervallen van de maximering van de samenloop tussen de vermindering lage lonen en de vermindering langdurig werklozen heeft tot doel om de positie van langdurig werklozen niet te laten verslechteren ten opzichte van niet langdurig werkloze laagbetaalde werknemers. Omdat dit argument voor de doelgroep van de vermindering onderwijs minder relevant wordt geacht, blijft voor die regeling de maximering van de samenloop bestaan. Wel wordt het maximum verhoogd van f 6000 tot f 6250. Het kabinet ziet geen reden om de urennorm in de WIW en de WSW aan te passen. Mede met het oog op de veel voorkomende werkweek van 32 uur in regelingen voor gesubsidieerde arbeid heeft het kabinet ervoor gekozen de urengrens voor de vermindering langdurig werklozen te handhaven op 32 uur.

De leden van de D66-fractie vragen in relatie tot de uitbreiding van de SPAK ook nog hoe wij aankijken tegen ideeën en experimenten op het gebied van belasting- en premieheffing op ondernemingsniveau, zoals het «plan-Van Elswijk». Voor een oordeel hierover zouden wij willen verwijzen naar de brieven die door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over dit onderwerp naar de Tweede Kamer zijn gestuurd (d.d. 3 juli 1997 respectievelijk 5 november 1997). Momenteel is bij CREED (Universiteit van Amsterdam) een laboratoriumexperiment aanbesteed waarin de effecten van het plan-Van Elswijk worden gesimuleerd. Te zijner tijd zal de Kamer over de voortgang van dit project op de hoogte worden gesteld.

#### 2.2.2. Vermindering lokale lasten (bedrijven)

De leden van de fractie van D66 en de RPF stellen vragen over het voorstel om de milieuleges af te schaffen. De belangrijkste overwegingen bij het voorstel om met ingang van 1 januari 1998 de leges voor vergunningen en ontheffingen krachtens de Wet milieubeheer en beschikkingen krachtens de Wet bodembescherming af te schaffen en te vervangen door centrale financiering via het gemeentefonds en het provinciefonds, zijn dat juist deze leges voor bedrijven een negatieve incentive zijn voor

investeringen die moeten bijdragen aan een beter milieu en dat deze leges een sterk versturende factor zijn in de relatie tussen de vergunningverlenende overheden en de betrokken bedrijven. Kwantitatieve gegevens over de negatieve incentive voor bedrijven zijn niet voorhanden, maar de breed gesteunde klachten in de afgelopen periode leveren voldoende aanwijzingen op voor het aanwezig zijn van dit effect, zowel bij vrijwillige bodemsanering als bij andere milieu-investeringen. Het alleen schrappen van de leges bij milieuvriendelijke aanpassingen, zou aanleiding geven tot moeizame discussies over wat wel en niet milieuvriendelijke investeringen zijn; bovendien moet ervan worden uitgegaan dat alle bedrijfsprocessen in toenemende mate voldoen aan goede milieuhygiënische maatstaven. Tot slot merken wij op dat het argument van de negatieve milieu-incentive in veel mindere mate speelt bij andere soorten leges, zoals die op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en dat daarom het afschaffen van andere soorten leges dan de nu voorgestelde niet is overwogen.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of het terecht is om van enige tegemoetkoming in de lokale lasten voor bedrijven af te zien, terwijl de leden van de fractie van de RPF onder meer suggereren de compensatie te bepalen op het aantal vergunningaanvragen per gemeente. Het is juist dat gemeenten die hoge leges hebben geheven een hogere compensatie krijgen dan andere gemeenten en dat gemeenten die de kosten van het afgeven van milieuvergunningen in het verleden bekostigd hebben uit de algemene middelen hiervoor niet gecompenseerd worden. Dat sluit echter aan bij de bedoeling om compensatie te geven voor de door de gemeenten gemiste inkomsten.

Omdat de verschillen in de kosten van milieuvergunningen groot kunnen zijn (deze kunnen immers afhankelijk worden gesteld van de omvang van de installatie waarvoor een vergunning wordt aangevraagd), is het geen reële optie de compensatie te baseren op het aantal afgeleverde vergunningen. In overleg met de VNG en IPO zal worden onderzocht welke kosten zijn gemoeid met het verstrekken van vergunningen, rekening houdend met reeds in het verleden beschikbaar gestelde middelen via het gemeentefonds en het provinciefonds. Over de compensatiemethodiek vanaf 1999 vindt nog nader overleg plaats met de VNG en het IPO. De gemeenten en provincies worden vooralsnog gecompenseerd op basis van een integratieuitkering. Dat houdt in dat de aan het gemeente- en provinciefonds toegevoegde middelen tijdelijk op een andere wijze worden verdeeld dan via de maatstaven van de algemene uitkering. Artikel 5, tweede lid, en artikel 13 van de Financiële-verhoudingswet bieden daartoe de mogelijkheid. Het voornemen is de integratieuitkering zo vorm te geven dat vooralsnog in 1998 elke gemeente en provincie een bedrag ontvangt dat is gebaseerd op de gemiddelde opbrengsten per gemeente respectievelijk provincie in de jaren 1995 tot en met 1997. Vanwege de spreiding van de vergunningen over de jaren – zowel in aantallen als in kosten – is er voor gekozen een periode van drie jaren te nemen als referentiemateriaal. De twee jaren van deze drie jaren met de hoogste opbrengsten (per gemeente respectievelijk provincie vast te stellen) zijn bepalend voor de hoogte van de compensatie. In overleg met de VNG en het IPO zal voorts worden gezien op welke wijze inpassing van de compensatie in het gemeentefonds en het provinciefonds in de structurele situatie kan plaatsvinden. Het gaat dan om de inpassing via reguliere verdeelmaatstaven in de algemene uitkering van het gemeentefonds en het provinciefonds.

Op vragen dienaangaande van de leden van de fractie van de RPF kunnen wij antwoorden dat zowel het IPO als de VNG inmiddels hebben besloten tot een modelverordening met een nieuwe systematiek. Hiermee vervalt echter niet ons eerste argument voor de afschaffing van deze leges,



namelijk dat er sprake is van een negatieve milieu-incentive. Overigens biedt een modelsystematiek van het IPO en de VNG nog geen garantie dat deze ook door alle gemeenten en provincies gebruikt wordt. Ook geldt dat ook bij een dergelijke systematiek nog steeds sprake is van perceptie-kosten die vervallen bij de voorgestelde centrale financiering. Het voorstel tot afschaffing van de milieuleges wordt inderdaad vanuit het bedrijfsleven krachtig ondersteund. Met de VNG en het IPO is overeenstemming bereikt over een pakket van maatregelen, waarvan ook de afschaffing van de milieuleges onderdeel uitmaakt. De opmerking dat geen leges kunnen worden geheven wanneer bedrijven onder algemene regels als bedoeld in artikel 8.40 van de Wet Milieubeheer vallen, is een louter feitelijke. Het gaat daarbij om die gevallen waarin bedrijven voldoen aan de regels gesteld bij algemene maatregel van bestuur.

De leden van de RPF-fractie vragen onder meer welke gevolgen de afschaffing van alle leges bodembescherming heeft voor andere soorten saneringen. Wij verwachten dat het afschaffen van de leges bij bodemsanering een sterk positief effect zal hebben op de bodemsanering, en in het bijzonder op die in eigen beheer. De financiële redenen om te komen tot legesheffing was de gedachte dat de door de overheid te maken kosten door de belanghebbenden moeten worden vergoed, in plaats van uit de algemene middelen. Nu de nadelen van deze heffing duidelijk aan het licht zijn gekomen en er bovendien in het kader van het lastenverlichtingspakket financiële ruimte is ontstaan, verdient het de voorkeur in de toekomst van deze legesheffing af te zien.

Met de opmerking dat scheiding tussen wel en niet legesplichtige beschikkingen krachtens de Wet bodembescherming (Wbb) niet logisch zou zijn, wordt het volgende bedoeld. In financiële zin heeft het grootste deel van de Wbb-leges betrekking op de eerder genoemde saneringen. Een ander deel is nauw verweven met vergunningen krachtens de Wet milieubeheer, waarvoor de legesheffing ook wordt afgeschaft. Het zou de duidelijkheid niet ten goede komen wanneer in de Wbb een ingewikkelde regeling zou moeten worden opgenomen om te bewerkstelligen dat voor een zeer klein gedeelte van de daarin voorkomende bepalingen nog wel leges kunnen worden geheven; algehele afschaffing geniet dan de voorkeur.

Op de vraag van de leden van de fractie van Groen Links dienaangaande antwoorden wij dat de milieuleges steeds bedoeld zijn geweest om de kosten voor werkzaamheden van het bevoegd gezag te vergoeden en niet het karakter hebben van een regulerende milieuheffing.

### **3. Overige wijzigingen**

#### *3.1. Overgangsregeling waarde eigen woningen*

De leden van de fractie van D66 vragen of het voor de eigen woning geldende ophogingspercentage ook blijft gelden indien deze woning in de loop van het eerste WOZ-tijdvak overgaat naar een gemeente waar voor eigen woningen een lager ophogingspercentage geldt. Dat is inderdaad het geval. Als een eigen woning in de loop van het eerste WOZ-tijdvak overgaat naar een andere gemeente blijft de bij de afgegeven WOZ-beschikking vastgestelde WOZ-waarde en het bijbehorende ophogingspercentage gedurende de rest van het eerste WOZ-tijdvak gelden. De gedachte hierbij is dat de waardepeildatum op de WOZ-beschikking correspondeert met het bijbehorende ophogingspercentage. Het ophogingspercentage is niet gerelateerd aan de waardepeildatum van de gemeente waar de eigen woning in de loop van het eerste WOZ-tijdvak naar overgaat, maar aan de waardepeildatum die is vermeld op de door de «oorspronkelijke» gemeente afgegeven

WOZ-beschikking. Het beoogde gevolg is dat de WOZ-waarde van de eigen woning, verhoogd met het bijbehorende ophogingspercentage, de waarde in het economische verkeer op 1 januari 1995 blijft representeren.

### *3.2. Verlaging druk vermogensbelasting*

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd of het kabinet al kan aangeven wat de verwachte meeropbrengst van de nieuwe aanmerkelijk-belang-regelgeving op de dividendbelasting in de tweede helft van 1997 is. Op basis van de kasontvangsten tot en met oktober ligt een bescheiden overschrijding van de Miljoenennotarering van de dividendbelasting voor de hand. Het bepalen van de structurele component van een mogelijke overschrijding is op dit moment nog niet mogelijk. In de Voorlopige Rekening zal de achtergrond van de ontvangen dividendbelasting aan de orde komen, waarbij onder andere de veranderde dividendbelastingwetgeving een rol speelt.

De leden van de D66-fractie willen graag weten waarom niet uitsluitend is gekozen voor verhoging van de belastingvrije sommen van de vermogensbelasting. Het is inderdaad denkbaar daarvoor te kiezen, maar juist de combinatie van een verlaging van het tarief van de vermogensbelasting en een verhoging van de belastingvrije sommen heeft ons inziens de voorkeur. Deze combinatie levert namelijk enerzijds een bijdrage aan het voorkomen van fiscale emigratie en sluit aan bij het beleid in omliggende landen die geen vermogensbelasting kennen. Anderzijds wordt door deze combinatie tevens vormgegeven aan de specifieke wens om een tegemoetkoming te geven voor de sterke waardestijgingen van eigen woningen gedurende de laatste jaren.

### *3.3. Studiefinanciering*

De leden van de fracties van de RPF en de SGP stellen vragen over de studiefinanciering. Indien komt vast te staan dat de lening niet wordt omgezet in beurs komt een student alsnog in aanmerking voor buitengewone-lastenaftrek. Het is echter niet zo dat studenten dan, zoals de leden van de RPF-fractie veronderstellen, alsnog bewijsstukken zullen moeten kunnen tonen. De dan toegestane aftrek wordt namelijk forfaitair bepaald aan de hand van de in de Wet op de studiefinanciering voor leermiddelen en dergelijke opgenomen bedragen. Dit bevordert de eenvoud van de gekozen oplossing.

De leden van de fractie van de SGP menen dat ook gekozen had kunnen worden voor een systeem waarbij aangesloten was bij de afbetaling van de lening, zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven. Ook de Raad van State heeft daar in zijn advies op gewezen. De Raad was er met name voor bevreemd dat de (ex) student in het jaar van aftrek niet voldoende inkomen zou hebben om de hele aftrek ook daadwerkelijk in aanmerking te kunnen nemen. Zoals wij hiervoor al hebben aangegeven leidt de gekozen forfaitaire aanpak tot een betrekkelijk eenvoudige oplossing. Bovendien kan men in de aangifte of, als men geen verplichte aanslag krijgt, via een T-biljet of een Tj-biljet altijd de buitengewone lasten ter zake van studiekosten in het jaar waarin definitief komt vast te staan dat de lening niet wordt omgezet in beurs, in aanmerking nemen. Indien men in dat jaar geen of weinig inkomen heeft kan een compensabel verlies ontstaan dat in de jaren dat men wel een positief belastbaar inkomen heeft zal worden verrekend. Dergelijke verliezen zijn compensabel met de inkomens van de drie voorgaande en de acht volgende kalenderjaren, zodat men de aftrek doorgaans eerder zal kunnen realiseren dan bij een systeem dat is gekoppeld aan de aflossing. Die aflossing begint twee jaar na aanvang van de terugbetalingsperiode en beslaat vervolgens maximaal vijftien jaar.

Bovendien is het zo dat een student na afloop van zijn studie diverse soorten studieschuld (de onvoorwaardelijke rentedragende lening en de niet omgezette voorwaardelijke rentedragende lening) kan hebben. Bij de Informatie Beheer Groep (IBG) wordt geen onderscheid gemaakt tussen die verschillende soorten leningen. Indien zou worden aangesloten bij de afbetaling van de niet in beurs omgezette lening, zou dat deel door de IBG voortaan afzonderlijk moeten worden geadmistreerd.

#### *3.4. Verhoging motorrijtuigenbelasting*

Door de leden van de fracties van de PvdA, VVD, D66, RPF en SGP zijn kanttekeningen geplaatst en ook een aantal concrete vragen gesteld over de in het Belastingplan 1998 voorgestelde verhoging van de motorrijtuigenbelasting (MRB) per 1 januari a.s. Naar aanleiding hiervan wil het kabinet op deze plaats nog eens benadrukken dat zij met het oog op de variabilisatie-gedachte de voorkeur had gegeven aan een verhoging van de benzine- en dieselaccijns. De jaarlijkse indexatie van de benzine- en dieselaccijns is ook een onderdeel van het Regeerakkoord en door Regering en Staten-Generaal uitdrukkelijk in de wet vastgelegd. Daar staat echter tegenover dat de accijnsverhoging van 1 juli jl. in dat kader ook een relevante factor vormt. Op grond van een nadere afweging, daarbij nadrukkelijk acht slaand op de problematiek in de grensstreek en daartoe tevens nadrukkelijk opgeroepen in de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Hoogervorst, stond het kabinet voor de afweging of voor het niet doorgaan van de indexatie per 1 januari a.s. adequate budgettaire dekking kon worden gevonden die ook nog in enige mate milieuvriendelijk zou zijn. In dat licht heeft het kabinet – alles afwegend – uiteindelijk ervoor gekozen om de indexatie van de benzine- en dieselaccijns per 1 januari 1998 achterwege te laten en het budgettaire gat van f 200 mln te dekken uit een procentuele verhoging van de MRB, maar de lichte en doorgaans wat zuinigere personenauto's daarvan uit te zonderen. Aangezien in de opbrengstraming van de oorspronkelijk voorziene verhoging van de benzine- en dieselaccijns per 1 januari 1998 (f 200 mln) geen rekening is gehouden met weglekeffecten, kunnen deze ook niet als dekking voor het niet doorgaan daarvan worden ingezet. Het zal op grond van het vorenstaande duidelijk zijn dat wij het niet eens zijn met diegenen in de Tweede Kamer die zeggen dat het kabinet lichtvaardig is afgeweken van het beleid gericht op beperking van de auto-mobiliteit. Zoals gezegd stond het kabinet voor de opgave om op zeer korte termijn een alternatieve fiscale maatregel te bedenken die in 1998 f 200 mln oplevert en die ook nog enigszins rekening houdt met het milieu. De reden waarom het kabinet het niet noodzakelijk heeft geacht om deze maatregel nog voor advies aan de Raad van State voor te leggen is, dat het uitgangspunt van indexatie overeind wordt gehouden (er is slechts sprake van temporisering in verband met de specifieke problematiek in de grensstreek) en de alternatieve maatregel past binnen het beleid om het rijden in zuinige(re) auto's te stimuleren. Zoals hiervoor reeds aangegeven heeft het kabinet in zijn voorstel om de MRB te verhogen bewust gekozen om de kleine, doorgaans wat zuinigere auto's van de verhoging uit te zonderen. In de gekozen grens (auto's t/m 800 kg) zit onvermijdelijk een arbitrair element.

De leden van de VVD-fractie vragen welk percentage van de personenauto's van de verhoging van de motorrijtuigenbelasting is uitgezonderd. Het gaat hierbij om circa 38% van de personenauto's. Het algemene verhogingspercentage, indien geen uitzondering zou worden gemaakt voor de lichtere personenauto's, zou 6,7% bedragen. Indien vervolgens het verhogingspercentage voor dieselauto's conform het wetsvoorstel op 7% wordt gehandhaafd, zou het verhogingspercentage voor de andere personenauto's op circa 6,5% uitkomen.

De leden van de RPF-fractie wijzen er terecht op dat niet zozeer het gewicht van de auto bepalend is voor het brandstofverbruik, maar veeleer de soort motor. Zij vragen in dit verband na te gaan of de grondslag van de motorrijtuigenbelasting niet zodanig zou kunnen worden gewijzigd, dat niet het gewicht maar het brandstofverbruik bepalend wordt voor de hoogte van de motorrijtuigenbelasting. Dit zou naar de mening van deze leden leiden tot een verdere stap in de variabelisatie. Zij wijzen daarbij naar de notitie «Selectief mobiel» van de RPF-fractie die tijdens de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat aan de Minister van Verkeer en Waterstaat is aangeboden. De uitwerking van dergelijke ideeën vergt een aantal jaren onder meer door de daarvoor benodigde technische ontwikkelingen. Vooralnog blijft de accijns het eenvoudigste instrument voor een heffing die is gerelateerd aan het brandstofverbruik. De in de door deze leden genoemde notitie bedoelde differentiatie naar het brandstofverbruik zou een prikkel kunnen doen uitgaan tot de aanschaf van zuinige auto's. Daarbij moet wel worden bedacht dat bij het huidige niveau van de motorrijtuigenbelasting de financiële prikkel die uitgaat van een dergelijke differentiatie relatief gering is; de belasting van personenauto's en motorrijwielen is daarvoor een meer geschikt instrument, niet alleen wat betreft de mogelijkheden voor het niveau van de financiële prikkel maar ook omdat die belasting rechtstreeks aangrijpt bij de aanschaf van (nieuwe) auto's. Wat dit laatste betreft heeft het kabinet reeds een stap gezet in die richting door de in het wetsvoorstel fiscale milieuversterking opgenomen stimulering van extra zuinige personenauto's in die belasting. Voor een differentiatie naar brandstofverbruik in de motorrijtuigenbelasting is het bovendien noodzakelijk dat van alle personenauto's de verbruikcijfers op een eenduidige wijze zijn vastgesteld en verankerd in het kentekenregister, hetgeen vooralnog alleen het geval zal zijn met betrekking tot de auto's die van de stimuleringsmaatregel in de BPM gebruik zullen gaan maken. Van oudere auto's is dit nog niet mogelijk omdat daarvoor geen officieel vastgestelde verbruikcijfers bekend zijn.

Het streven van het kabinet in het kader van het mobiliteitsbeleid en van het milieubeleid is gericht op instrumenten en differentiaties in de belastingheffing die bijdragen aan een vanuit die beleidskaders meer verantwoord autogebruik. Wij wijzen daarbij in de eerste plaats op het rekeningrijden. Voorts zal in de komende tijd onderzocht worden of, en op welke wijze, mede gelet op de EU-ontwikkelingen, tot differentiaties naar milieukeurmerken kan worden gekomen.

## **ARTIKELSGEWIJS VERSLAG**

### **Artikel I, onderdeel H en I (artikel 53a en 53b van de Wet op de inkomstenbelasting 1964)**

De leden van de fracties van de SGP en het GPV stellen in verband met het zogenaamde buitenlanderstarief van 25% in de loon- en inkomstenbelasting vragen over het Asscher-arrest. Dienaangaande merken wij, in antwoord op de desbetreffende vragen van de leden van de GPV-fractie op, dat het arrest naar zijn aard gericht is op situaties in en tussen Lid-Staten. Belastingplichtigen van niet Lid-Staten kunnen zich niet op dit arrest beroepen. Daarbij zij opgemerkt dat de non-discriminatiebepaling in belastingverdragen een minder vergaande strekking heeft dan artikel 52 van het EEG-verdrag. Met name aan het inwonerschap komt onder belastingverdragen in het algemeen een belangrijke betekenis toe bij de beoordeling of sprake is van gelijke omstandigheden. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SGP wanneer de regering met een definitief standpunt zal komen over de problematiek inzake het Asscher-arrest, merken wij op dat dit zo spoedig mogelijk zal komen nadat

het beraad over de consequenties van dit arrest voor de Nederlandse regelgeving is afgerond.

### **Overige**

De leden van de CDA-fractie vragen of studenten die in het geheel geen prestatiebeurs ontvangen het in het voorbeeld genoemde bedrag van f 3500 in aanmerking zouden kunnen nemen als buitengewone lasten ter zake van studiekosten. Dat is – aannemende dat men om welke reden dan ook geen recht heeft op studiefinanciering – niet het geval. In een dergelijke situatie kunnen jaarlijks de werkelijke studiekosten als buitengewone lasten in aanmerking worden genomen. De student moet die kosten dan ook kunnen aantonen.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van de regeling ter bevordering van scholing van werknemers en vragen waarom niet gekozen is voor een afdrachtvermindering en wat in dat geval de meerkosten zouden zijn. De scholingsfaciliteit waar de leden naar verwijzen is opgenomen in het wetsvoorstel fiscale structuurversterking. In het kader van lastenverlichting voor het bedrijfsleven heeft het kabinet middelen beschikbaar gesteld voor bedrijfsscholing. Om scholing tijdens het werken te stimuleren wordt een generieke faciliteit voorgesteld in de vorm van een extra aftrek op de fiscale winst. Deze geldt naar zijn aard niet voor de non-profit sector( zoals scholen en ziekenhuizen). In dit kader heeft het kabinet tijdens de algemene financiële beschouwingen toegezegd voor de begroting van 1999 te zullen bezien of voor de non-profit sector een vergelijkbare regeling tot stand kan worden gebracht.

Zoals wij, dit in antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de CDA-fractie, in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel fiscale structuurversterking (kamerstukken II 1997/98, 25 688, nr. 3, blz. 11) hebben aangegeven, is het de bedoeling de sector podiumkunsten ruimte te bieden voor het wegnemen van een tweetal knelpunten in de sector. Het betreft de kosten van de Arbeidstijdenwet en de vergrijzing in de sector. Het ontmoet bij ons geen bezwaar dat het tariefvoordeel wordt aangewend om voor dezelfde prijs een hogere kwaliteit te bieden.

Afschaffing van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar, zou leiden tot een budgettaire derving van f 410 mln in 1998. Hoewel de Tweede Kamer zich in de motie Van der Vaart (kamerstukken II 1992–1993, 22 843, nr. 14) heeft uitgesproken voor het op termijn gefaseerd afschaffen van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, heeft het kabinet zich steeds op het standpunt gesteld dat een eventuele, al dan niet gefaseerde, afschaffing van die belasting moet worden afgewogen tegen andere mogelijkheden voor lastenverlichting. Voor het kabinet ligt in dat geval het zwaartepunt bij maatregelen die een meer direct effect hebben op de economie en de werkgelegenheid, zoals wigverkleining. Overigens past een dergelijke benadering in de bedoeling van de motie die, zoals de indiener van de motie destijds opmerkte, diende om de Kamer te laten aangeven dat zij op termijn van die belasting af wil en niet om de prioriteitenstelling binnen het kabinetsbeleid te bestrijden.

De leden van de VVD-fractie vragen nogmaals aandacht voor het zogeheten tussenkomstartikel. Zoals de tweede ondergetekende in antwoorden op kamervragen van 1 mei 1997 (VN 1997/1845) heeft laten weten wordt bezien om het Uitvoeringsbesluit loonbelasting per 1 januari 1998 zodanig aan te passen dat deze problematiek wordt opgelost. Hierover vindt thans nog overleg plaats met het ministerie van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid. In de sfeer van de premieheffing werknemersverzekeringen speelt namelijk precies hetzelfde probleem. Belangrijk onderscheid is echter dat wie geen loonbelasting betaalt uiteindelijk altijd nog bereikt wordt via de inkomstenbelasting. Wie echter geen premies werknemersverzekeringen betaalt is daar definitief van vrijgesteld. Hier kan echter niet het risico worden genomen dat achteraf alsnog wordt vastgesteld dat er een dienstbetrekking heeft bestaan. In dat geval is namelijk nooit premie betaald, maar zou wel een uitkering verstrekt moeten worden. Gelet op het verloop van het overleg hebben wij goede hoop per binnenkort een gecoördineerde oplossing te kunnen presenteren.

De leden van de GPV-fractie missen in het Belastingplan voorstellen om de onbelaste onkostenvergoeding voor vrijwilligers te verhogen. Deze leden vinden vrijwilligerswerk, daar waar betaalde arbeid (nog) geen alternatief is, een belangrijk middel om de maatschappelijke participatie van burgers te vergroten. Zij wijzen op de door de Kamer aanvaarde motie Rosenmöller (24 515, nr. 32) en vragen waarom de uitvoering nog steeds op zich laat wachten.

Zoals aangegeven door de minister-president tijdens de algemene politieke beschouwingen onderzoeken de staatssecretarissen van VWS, SZW en Financiën momenteel de knelpunten die er mogelijk zijn op dit terrein. Bij de beoordeling van de resultaten van dit onderzoek zal de door de leden genoemde motie worden betrokken. Hierbij past een zorgvuldige afweging tussen de voor- en nadelen van een verhoging van de onbelaste kostenvergoeding voor vrijwilligers. Over de uitkomsten van een en ander zal de Kamer uiteraard nader worden bericht.

Overigens zij opgemerkt dat voor een verhoging van de onbelast te verstrekken kostenvergoeding, zoals opgenomen in de zogenoemde vrijwilligersresolutie<sup>1</sup>, op zichzelf geen wetswijziging nodig is.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

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

---

<sup>1</sup> Besluit van de staatssecretaris van Financiën van 10 maart 1993, nr. DB93/178 (voor het laatst gewijzigd bij Besluit van 8 februari 1996, nr. DB96/457M).