

Vergaderjaar 2002–2003

28 607

Wijziging van belastingwetten c.a. (Belastingplan 2003 Deel I)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 november 2002

Inhoudsopgave

1.	ALGEMEEN	2	4.5	Beëindigen regelingen tot stimulering schone en zuinige auto's	50
2.	MODERNISERING ARBEIDSMARKT	13	4.6	Mobiliteit; Bevrozen fiscale regeling auto van de zaak	52
2.1	Algemeen	13	4.7	Fietsaftrek	54
2.2	Verhoging arbeidskorting	15			
2.3	Aanvullende maatregelen voor AOW-ers en sociale minima	19	5.	OVERIGE MAATREGELEN	55
2.4	Verlaging tarief eerste en tweede schijf inkomstenbelasting	21	5.1	Spaarloonregeling	55
2.5	Afdrachtvermindering lage lonen (SPAK); Afdrachtvermindering langdurig werklozen (VLW)	22	5.2	Basisaftrek lijfrente	59
2.6	Toetrederskorting	26	5.3	Belastingsubsidies beleggen	64
			5.4	Vrijstelling overdrachtsbelasting woningcorporaties	69
			5.4	Willekeurige afschrijving gebouwen aangewezen gebieden	71
			5.5	Willekeurige afschrijving immateriële activa	73
3.	COMBINATIE VAN WERK EN LEVENSLLOOP	27	5.6	Afschrijvingssystematiek onroerende zaken	74
3.1	Introductie levensloopfaciliteit	27	5.7	Feestdagenregeling	87
3.2	Inperken Witteveen kader	29	5.8	Scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing	89
3.3	Afschaffen van de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof	33	5.9	Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)	90
			5.10	Culturele instellingen	91
4.	MILIEU EN MOBILITEIT	34	6.	ADMINISTRATIEVE LASTEN BEDRIJVEN	91
4.1	Milieu en energie stimuleren op maat	34			
4.2	Efficiënter stimuleren in de REB en op maat stimuleren in de regeling MEP	37	7.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	92
4.3	Niet invoeren van voorgenomen regelingen Boscertificaten en DOA	45	7.1	Artikel I, onderdeel C (artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001)	92
4.4	Rationaliseren EPR, EIA en VAMIL	47	7.2	Artikel XXVII (Overgangsrecht)	94

1. ALGEMEEN

Het Belastingplan 2003 is met wisselende gevoelens in de Tweede Kamer ontvangen. De reacties lopen uiteen van teleurstellend tot meer dan belangstellend en met genoegen. Door de leden van de fracties van de PvdA, van de SP en van D66 wordt daarbij in verschillende bewoordingen gewezen op de spanning tussen de demissionaire status van dit kabinet en het voorliggende pakket en de behandeling daarvan door de Tweede Kamer op dit moment. De leden van de PvdA vragen in dit verband tevens hoe een «beleidsarm» belastingplan er volgens de regering uit zou moeten zien.

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen is over deze spanning uitgebreid van gedachten gewisseld tussen uw Kamer en ons. Wij bevinden ons in een ongewone situatie en voelen deze spanning ook. Echter, reeds in de brief van 18 oktober 2002, kenmerk BZ 2002-2002 M, aan uw Kamer heeft de minister van Financiën zijn grote bezorgdheid geuit over het niet dan wel later of in beleidsarme vorm, in behandeling nemen van de begroting 2003. Dit zou leiden tot een zeer forse budgettaire derving van 1¾ miljard euro, omdat belastingplichtigen in 2003 nog gebruik van een aantal faciliteiten zouden kunnen maken en sommige maatregelen pas op 1 januari 2004 kunnen worden geeffectueerd. Door nu niet op te treden zou een volgend kabinet, mede gelet op de nog somberdere economische vooruitzichten, nog drastischer moeten ingrijpen om het budget terug te krijgen op de ingezette koers richting volledige aflossing van de staatsschuld, een doel dat brede steun kent in het parlement. De leden van de SGP-fractie onderstrepen dit nogmaals in het verslag.

Wij willen een uiterste inspanning leveren om die situatie te voorkomen. Wij zijn dan ook erkentelijk dat het Belastingplan door de meerderheid in uw Kamer als niet-controversieel is aangemerkt.

Dit laat onverlet dat binnen de budgettaire kaders van het Belastingplan er een discussie kan worden gevoerd over de gemaakte keuzes en voorstellen in het voorliggende wetsvoorstel. Uw verslag geeft daar blijk van. Ook bij de sociale partners leven er expliciete opvattingen over onderdelen van het Belastingplan. Het Belastingplan 2003 staat in het teken van lastenverzwaring, ten einde in latere jaren de lasten te verlichten. De invulling van de lastenverzwaring voor 2003 in dit belastingplan is vormgegeven door opschoning en stroomlijning van fiscale regelingen. De uitgangspunten daarvoor zijn geformuleerd in het fiscale beleidsprofiel. De maatregelen zijn beoordeeld op effectiviteit, efficiency, eenvoud en transparantie; een beoordeling die eigenlijk losstaat van de budgettaire noodzaak en daarmee ook een tijdloos aspect heeft. Het voorliggende Belastingplan heeft geleid tot minder regelgeving, minder uitvoeringskosten en minder administratieve lasten. Wij zullen op basis van argumenten en met overtuigingskracht dit Belastingplan verdedigen. Dit ook in antwoord op het verzoek van de leden van de PvdA-fractie om aan te geven hoe een beleidsarm Belastingplan eruit zou zien.

Wel hebben wij bij de Algemene Financiële Beschouwingen mede op uw verzoek aangegeven bereid te zijn op zeer korte termijn een open gesprek met de sociale partners te voeren om de gemeenschappelijke opvattingen van de sociale partners over onderdelen van het Belastingplan te vernemen, zodat deze in de eindafweging van zowel uw Kamer als van ons kunnen worden betrokken. Wij zullen binnen het kader van budgettaire neutraliteit ten opzichte van het Belastingplan hun opvattingen, evenals de uwe, zwaar laten meewegen in onze eindafweging.

Omdat op het moment van verzending van deze nota het gesprek met de sociale partners nog niet heeft kunnen plaatsvinden, zijn hun opvattingen nog niet meegewogen in de beantwoording van een aantal onderdelen, zoals spaarloon, levensloop en conditionele lastenverlichting. Dit betekent dat een eindafweging pas bij de plenaire behandeling van het Belasting-

plan in de Tweede Kamer mogelijk zal zijn, hopelijk mede op basis van het oordeel van de sociale partners.

De leden van de CDA-fractie constateren met genoegen dat het Belastingplan 2003 verdeeld is in twee overzichtelijke wetsvoorstellen en dat deze voorstellen tijdig bij de Tweede Kamer zijn ingediend. Wij zijn daarover verheugd. Bij de opzet van dit belastingplan is wederom een uiterste poging gedaan om de vele voorstellen op een logische en transparante wijze te clusteren en te presenteren, waarbij ook de beleidsmatige en budgettaire samenhang zo veel mogelijk tot haar recht komt. Wij willen deze overzichtelijkheid ook bij de beantwoording van dit verslag betrachten. In het verslag is de indeling van de memorie van toelichting gevolgd. Per onderdeel worden de vragen van de afzonderlijke partijen onder elkaar weergegeven. Wij hebben dit bij de beantwoording zo veel mogelijk aangehouden. We hebben de vrijheid genomen om op een aantal plaatsen een clustering in de beantwoording aan te brengen ten einde doublures in de beantwoording van vragen te vermijden. De volgorde van de antwoorden in de nota naar aanleiding van het verslag wijkt daarom op onderdelen af van het verslag. Voorts is een aantal antwoorden op een andere plaats in de nota opgenomen dan in het verslag. Wij benadrukken dit omdat in het verleden bij de behandeling van een belastingplan een soortgelijke aanpak van beantwoording tot verwarring en irritaties heeft geleid. Wij willen een herhaling voorkomen.

De leden van de CDA-fractie en van de D66-fractie constateren dat de voorgestelde regelingen in het Belastingplan 2003 een uitwerking zijn van de door het kabinet gehanteerde uitgangspunten van effectiviteit en efficiency voor de beoordeling van het fiscale stelsel. Zij juichen toe dat er meer oog is voor het reduceren van de administratieve lasten en de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst. Wij zijn daarover verheugd. Het Belastingplan 2003 (deel I en II) leidt tot een vermindering van de administratieve lastendruk van € 120 mln en tot een besparing van de uitvoeringskosten bij de belastingdienst van ruim € 28 mln in 2003, oplopend tot € 32 mln in latere jaren.

De leden van de CDA-fractie benadrukken dat juist ook in een tijd van moeilijke budgettaire omstandigheden en de daaraan gekoppelde lastenverzwarende maatregelen, aandacht gegeven dient te worden aan het stimuleren van het ondernemerschap en het verbeteren van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Zij geven aan dat inzet nodig is op het terrein van innovatie en verbetering van de arbeidsproductiviteit.

Met het generieke beleid beoogt het kabinet het arbeidsaanbod te stimuleren en voorwaarden te scheppen voor loonkostenmatiging. De concurrentiepositie van ondernemingen hangt sterk samen met de loonkostenontwikkeling. Een gematigde loonkostenontwikkeling schept tevens ruimte voor investeringen. Een sterke concurrentiepositie en een gezonde financiële uitgangspositie voor de bedrijven vormen ook de gunstige voorwaarden voor nieuwe initiatieven in het ondernemerschap. Daarnaast worden specifieke regelingen aangepast teneinde de transparantie, eenvoud en effectiviteit te vergroten en de administratieve lasten te verminderen.

De leden van de CDA-fractie zien de introductie van de levensloopfaciliteit, waarvan thans in het Belastingplan wel de dekking zit vervat, maar nog niet de regeling zelf, als één van de speerpunten van het kabinetsbeleid. Zij vinden nog steeds dat deze levensloopregeling zo snel mogelijk en via de fiscale weg gerealiseerd dient te worden. Als basis kan volgens deze leden de uitbouw van de bestaande fiscale verloopspaarregeling gebruikt worden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft – n.a.v. de bij de Algemene Politieke Beschouwingen aangenomen motie Verhagen c.s. ingediend door CDA, VVD en LPF – in zijn brief van 4 oktober jl. aangegeven bezig te zijn met een nadere invulling van het levensloopbeleid via de fiscaliteit. De bestaande fiscale verlofspaarregeling kan hierbij als basis dienen voor een uitgebreide regeling conform de in de brief geschetste hoofdroutes. Toegezegd is toen dat de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk een vervolgbrief zou ontvangen met een verdere vormgeving van deze faciliteit.

Bij de Algemene Financiële Beschouwingen van 29 en 30 oktober jl. is geconstateerd dat de invoering van deze levensloopfaciliteit mede samenhangt met het afschaffen van de spaarloonregelingen. Het kabinet heeft op verzoek van de Kamer toegezegd zo spoedig mogelijk hierover in overleg te treden met sociale partners. Toegezegd is dat u, ten behoeve van de plenaire behandeling van het Belastingplan, over de uitkomsten van dit overleg geïnformeerd wordt.

De leden van de CDA-fractie merken op voorstander te zijn van één (uitvoerings)loket voor inkomensafhankelijke subsidies. Zij vragen nader in te gaan op met name het tijdspad dat het kabinet hiervoor voor ogen heeft.

Over dit onderwerp loopt thans een Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO). Dit beleidsonderzoek is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 17 september jl. Het onderzoek richt zich (onder meer) op de mogelijkheden en effecten van samenvoeging van de verschillende inkomensafhankelijke regelingen. De eerste fase van het onderzoek wordt naar verwachting in december 2002 afgesloten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar een lange termijn visie van dit kabinet op de hoogte van de belastingen in Nederland en de structuur van de belastingen. Voorts vragen zij of het kabinet na 2003 doorgaat met lastenverzwaringen en hoe de belastingreeks eruit ziet. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen nog eens uiteen te zetten wat onze visie op het fiscale beleid is.

Het Strategisch Akkoord gaat voor de lastenkant uit van verdere vereenvoudiging van het fiscale stelsel door het aantal fiscale regelingen te beperken en de opbrengst hiervan terug te sluisen naar burgers en bedrijven. Belangrijke speerpunten in het Strategisch Akkoord voor de lastenkant zijn de bevordering van arbeidsparticipatie door aanpak van de armoedeval, de introductie van een levensloopregeling en accentverschuiving van arbeidsvraag naar arbeidsaanbod, alsmede het ondersteunen van loonkostenmatiging en het realiseren van een evenwichtig inkomensbeeld in het kader van het nieuwe zorgstelsel door een aantal flankerende maatregelen. Het Strategisch Akkoord is voor de lastenkant structureel lastenneutraal. De lastenverzwaringen slaan echter neer in met name 2003, terwijl de lastenverlichtingen zijn voorzien voor 2004 en latere jaren. Voor de belastingreeks verwijzen wij naar tabel 3.13 van de Miljoenennota 2003 en het Strategisch Akkoord, bijlage 3. De afgesproken begrotingsregels in het Strategisch Akkoord kunnen er echter toe leiden dat onder omstandigheden verdere lastenverzwaringen noodzakelijk zijn. De totstandkoming van het Aanvullend Pakket is daarvan een concreet voorbeeld.

De invulling van de lastenverzwaring heeft, zoals eerder aangegeven, vooral plaatsgevonden door een kritische doorlichting van fiscale maatregelen op basis van een aantal objectieve criteria. Het gaat dan om effectiviteit, efficiency, eenvoud en transparantie van het stelsel in het algemeen en maatregelen in het bijzonder. Deze toetsingscriteria hebben een tijdloos karakter en zouden naar onze mening ook voor het volgende kabinet de basis moeten zijn voor de beoordeling van fiscale maatregelen los van eventuele budgettaire noodzaak. Het toepassen van dit fiscale beleids-

profiel leidt tot een effectiever en doelmatiger stelsel, meer eenvoud en minder regels, betere uitvoerbaarheid en minder administratieve lasten. Dit beleid en deze ontwikkeling worden ook gesteund door prof. dr. L. G. M. Stevens in zijn recent verschenen artikel ««Herijking» niet staken».

Wij kunnen niet spreken voor het nieuwe kabinet en de politieke keuzes die het maakt. Tegen deze achtergrond lijkt het ons op dit moment weinig vruchtbaar om uitgebreid in te gaan op de toekomstige maatregelen uit het Strategisch Akkoord.

De leden van de PvdA-fractie achten het voorgestelde pakket met betrekking tot de arbeidsmarkt in het algemeen en met name aan de onderkant, eenzijdig en ondoelmatig.

In antwoord hierop merken wij op dat in het onderdeel «modernisering van de arbeidsmarkt» de achtergrond en het doel van het voorgestelde fiscale pakket uitgebreid aan de orde komen. Wij mogen deze leden daar naar verwijzen.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, GroenLinks en de Christen-Unie vragen zich af of door de afschaffing van de verschillende populaire regelingen die ook recentelijk nog zijn ingevoerd, de betrouwbaarheid van de overheid in het geding komt. De leden van de VVD vragen in dit verband of er een soort garantieperiode zou moeten komen voor nieuwe en oude regelingen en of afwezigheid daarvan niet juridische risico's voor de overheid met zich mee zou brengen in relatie tot opgewekt vertrouwen. De leden van GroenLinks constateren dat de afschaffing van regelingen onvoldoende steunt op grondige analyses en evaluaties, ook zetten zij vraagtekens bij de door het kabinet gebruikte argumentatie. Zij verwijzen daarbij ook naar het artikel van prof. dr. L. G. M. Stevens in het Weekblad voor Fiscaal Recht van 26 september jl., waarop zij per onderdeel een reactie willen. De leden van de ChristenUnie vragen om een beoordeling van de gevolgen van de afschaffing van maatregelen voor groepen mensen die hun financiële situatie hebben ingericht op bestaande wetgeving.

Wij zijn van mening dat de betrouwbaarheid van de overheid bij dit Belastingplan niet in het geding is. De overheid moet altijd de mogelijkheid hebben om flexibel op te treden en het fiscale stelsel aan te passen aan gewijzigde sociaal-economische en maatschappelijke omstandigheden. Dit is ook inherent aan het instrumentalistische gebruik van de fiscale wetgeving. Dit soort wetgeving brengt met zich mee dat periodiek een herijking moet plaatsvinden. Het hanteren van een garantieperiode voor nieuwe maatregelen, zoals door de leden van de VVD-fractie voorgesteld, staat hier – hoe sympathiek ook – haaks op en zou tot starheid leiden.

Binnen de huidige economische en budgettaire context is een dergelijke herijking nog urgenter dan in de afgelopen jaren van economische voorspoed en zeer forse inkomstenmeevallers. Dit betekent dat bij fiscale faciliteiten is gekeken in welke mate deze regelingen nog op een effectieve en efficiënte wijze bijdragen aan het bereiken van (actuele) doelstellingen, in hoeverre sprake is van freeridersgedrag of overstimulering en hoe deze maatregelen moeten worden beoordeeld in het licht van eenvoud, transparantie en vermindering van administratieve lasten. Deze herijking heeft in het voorliggende wetsvoorstel geleid tot afschaffing c.q. versobering van een aantal fiscale faciliteiten. Wij hebben dit in de memorie van toelichting zo zorgvuldig mogelijk beargumenteerd; enerzijds in relatie tot de huidige algemene financieel-economische context en anderzijds op het niveau van de afzonderlijke maatregelen. Voorts wordt in de memorie voor zover relevant gerefereerd aan beschikbare evaluatie- en beleidsonderzoeken waarop wij ons baseren. Wij zijn van mening dat, hoewel

terzake andere keuzes denkbaar zijn, de voorgestelde maatregelen daarom adequaat zijn onderbouwd en afgewogen. Wij delen de kritiek van de leden van GroenLinks op dit punt dan ook niet. Van de andere kant hopen wij met deze nota en de daarin opgenomen verdere argumentatie, deze leden alsnog te kunnen overtuigen.

Bij de voorgestelde maatregelen heeft het kabinet rekenschap gegeven van haar verantwoordelijkheid richting de burgers en bedrijven als het gaat om aspecten, als betrouwbaarheid en opgewekt vertrouwen. Prof. dr. L. G. M. Stevens typeert dit in zijn artikel «Fiscale Beleidsnotities 2003» als volgt: « Een overheid moet flexibel kunnen opereren en «verkre- gen rechten» kunnen geen eeuwig fiscaal leven leiden, maar het is juist de kunst van regeren een zorgvuldig optimum te zoeken tussen vernieu- wende flexibiliteit en waarborgende stabiliteit.» Daarom zijn in het Belastingplan 2003 ook met betrekking tot de afschaffing van een aantal regelingen overgangsregelingen opgenomen. Deze overgangsregelingen kunnen zeer ruim, maar ook beperkt worden geformuleerd, zonder dat juridisch afbreuk wordt gedaan aan het opgewekte vertrouwen. Met andere woorden: er is een zekere beleidsruimte. Gegeven de financiële noodzaak van bezuinigingen en lastenverzwaring op korte termijn is gekozen voor een adequate maar sobere benadering. Indien zou worden gekozen voor zeer ruime overgangsregelingen, zou de afschaffing van regelingen pas op (lange) termijn opbrengst genereren.

Zo is bij regelingen als de vermindering langdurig werklozen (VLW) en de toetrederskorting er voor gekozen om de lopende gevallen te respecteren. Deze tegemoetkomingen worden namelijk onder voorwaarden voor een bepaalde periode verleend (VLW: 4 jaar en de toetrederskorting: nog maxi- maal 3 jaar). Bij regelingen als de inperking van het Witteveen kader en de afschaffing van de vermindering betaald ouderschapsverlof is voor een zekere aanpassingsperiode gekozen om zodoende de sociale partners de gelegenheid te bieden in komende CAO's nadere afspraken over deze onderwerpen te maken. Bij de afschaffing van de vermindering lage lonen (SPAK) is voor een fasering over 4 jaar gekozen, teneinde het bedrijfsleven geleidelijk in de nieuwe situatie te laten ingroeien. Bij maatregelen waar sprake is van overstimulering, freeridersgedrag en cadeau-effect is naar onze mening een overgangsregeling minder noodzakelijk. Ook zal bij de afweging voor een overgangsregeling de hoogte van de financiële impact in ogenschouw genomen moeten worden. Zo is mede ter compensatie van het financiële nadeel van de afschaffing van de spaarloonregeling en dergelijke, voorgesteld de opgespaarde tegoeden voor het belangrijkste deel al in 2003 te laten vrijvallen, waardoor deze tegoeden vrij besteed- baar zijn. Overigens zijn wij van mening dat de noodzaak voor een overgangsregeling niet uitsluitend geïsoleerd moet worden gezien, maar mede in het licht van het totale pakket van maatregelen en de financiële gevolgen daarvan.

Wij komen dan ook tot de conclusie dat in het Belastingplan 2003 op even- wichtige en adequate wijze rekening is gehouden met het opgewekte vertrouwen richting burgers en bedrijven.

Met het vorenstaande hebben wij ook de vraag van de leden van de VVD-fractie over de keuzes voor de verschillende overgangsregelingen beantwoord.

Wat betreft de in het vorengenoemde artikel van de heer Stevens geplaatste kanttekeningen bij de afzonderlijke maatregelen, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie, verwijzen wij overigens naar hetgeen elders in deze nota en de memorie van toelichting over deze maatregelen wordt opgemerkt.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de betrouwbaarheid van de geraamde budgetten voor de verschillende maatregelen. In het bijzonder

vragen zij of er neveneffecten dan wel tweede orde effecten zijn die relevant zijn voor de ramingen.

De gegevens voor de ramingen van de budgettaire effecten verschillen per maatregel. Van sommige fiscale regelingen komen jaarlijks realisatiegegevens beschikbaar. Wijzigingen in dergelijke regelingen zijn relatief eenvoudig te ramen. Andere regelingen in de loon- en inkomstenbelasting worden geraamd met behulp van een micro-simulatiemodel. De budgettaire raming van aanpassingen van dergelijke regelingen zijn relatief betrouwbaar, omdat goede informatie beschikbaar is over de grondslag van dergelijke maatregelen. Bij regelingen waarvan het budgettaire belang niet direct of indirect kan worden afgeleid uit in gegevensbestanden opgenomen aangifte- of aanslaggegevens, is de marge van het budgettaire effect van maatregelen groter. Een meer uitgebreide verhandeling over de ramingsmethodiek van fiscale maatregelen is te vinden in bijlage 5 (blz. 129/130) over belastinguitgaven in de Miljoenennota 2003. Neveneffecten dan wel tweede orde effecten van belastingmaatregelen worden in het algemeen in de budgettaire effecten niet meegenomen. Zou dat wel het geval zijn, dan is het gevaar aanwezig dat deze effecten nogmaals worden ingeboekt bij de integrale doorrekening van het macro-economisch beeld door het Centraal Planbureau. Slechts in die uitzonderlijke gevallen waarin gedragseffecten partieel te berekenen zijn, ondubbelzinnig kwantitatief in kaart kunnen worden gebracht en zich binnen een relatief kort tijdsbestek materialiseren, worden de opbrengsten c.q. kosten van fiscale maatregelen voor neveneffecten gecorrigeerd. Wel wordt, waar dat zinvol is, in de toelichting in kwalitatieve zin aandacht aan de indirecte effecten gegeven.

De leden van de VVD-fractie geven aan voorstander te zijn van meer generieke belastingheffing en beperking van allerlei specifieke heffingen. Zoals ook uit de voorstellen in het Belastingplan blijkt deelt het kabinet deze voorkeur. Uitgangspunten voor het fiscale beleid zijn effectiviteit, efficiëntie, eenvoud, transparantie en de vermindering van administratieve lasten. Maatregelen worden kritisch doorgelicht in hoeverre zij op effectieve bijdragen aan het behalen van doelstellingen en of en in welke mate er sprake is van freerider gedrag of overstimulering. Dit beleid is gericht op een grotere transparantie en eenvoud van het systeem en leidt tot minder regelgeving.

In het Belastingplan wordt onder andere voorgesteld de afdrachtvermindering lage lonen (SPAK) en de afdrachtvermindering langdurig werklozen (VLW) te schrappen onder gelijktijdige verhoging van de generieke arbeidskorting. Daarnaast wordt gelijktijdig met de introductie van de levensloopregeling een aantal specifieke regelingen, waaronder de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof, afgeschaft. Bovendien wordt voorgesteld een groot aantal specifieke maatregelen, waaronder de feestdagenregeling en de fietsaftrek, te schrappen.

Voor een aantal gevallen bepleit de regering echter specifieke regelingen. Een deel van de generieke fiscale faciliteiten in de REB wordt afgeschaft en tegelijkertijd wordt een niet-fiscale regeling geïntroduceerd waarmee meer op maat kan worden gestimuleerd. Daarnaast wordt de EnergiePremieRegeling (EPR) uit oogpunt van effectiviteit omgezet in een (beperkte) subsidieregeling. Het gaat hier om een efficiëntere vormgeving van de na te streven doelen. Dit past in het hierboven beschreven fiscale beleid.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een rapportage heeft opgesteld, welke inzicht geeft in de meer algemene effecten van de voorgestelde maatregelen, bijvoorbeeld als het gaat om milieuaspecten.

Naast het genereren van voldoende middelen om de collectieve uitgaven te kunnen financieren wordt het belastingstelsel ook instrumenteel

gebruikt, om bepaalde gewenste ontwikkelingen te beïnvloeden. De arbeidsmarkt en het milieu zijn duidelijke voorbeelden van gebieden waar de overheid (onder andere) het belastingstelsel als instrument inzet. In het huidige belastingstelsel is naar de mening van de regering op sommige plaatsen sprake van overstimulering. Ook kunnen bepaalde doelen op efficiëntere wijze (dus goedkoper) worden gerealiseerd. Een voorbeeld daarvan is te vinden bij het arbeidsmarktbeleid. Omdat de knelpunten op de arbeidsmarkt zijn verschoven van de vraagzijde naar de aanbodzijde, heeft de regering er nadrukkelijk voor gekozen om het accent meer te leggen op stimulering van het arbeidsaanbod dan op stimulering van de arbeidsvraag om de effectiviteit van het arbeidsmarktbeleid te vergroten. Van een aantal afdrachtverminderingen die gericht is op het verhogen van de vraag naar arbeid wordt voorgesteld deze af te schaffen en daarvoor in de plaats de arbeidskorting – die het arbeidsaanbod stimuleert – te verhogen.

Een meer algemene effectenrapportage van de voorgestelde maatregelen is niet opgesteld. Een reden daarvoor is dat veel effecten moeilijk te kwantificeren zijn. Wel zijn er diverse rapportages, onderzoeken en evaluaties op deelreinen, onder ander de Verkenning Belastingen en Premies. Ook is een schatting gemaakt van de besparing die wordt bereikt als het gaat om uitvoeringskosten van de Belastingdienst en administratieve lasten van bedrijven. De besparing op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst wordt geraamd op € 28 mln in 2003, oplopend tot € 32 mln structureel. Bedrijven besparen naar schatting vanaf 2003 jaarlijks € 120 mln aan administratieve lasten.

Voor een goede beoordeling hechten de leden van de VVD-fractie er aan dat de voor 2003 weer gegeven budgettaire consequenties ook worden vermeld voor 2005 en 2006. Zij doelen dan met name op de overzichtstabel op pagina 31: tabel 7.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de fiscale maatregelen zoals deze worden voorgesteld in het BP2003, met de budgettaire bedragen (belasting en premies) in mln euro op transactiebasis voor de jaren 2003 t/m 2006.

	Strategisch Akkoord Cijfers 2002, kas	2003	2004	2005	2006
Maatregelen Belastingplan 2003 deel I		2 181	11	27	20
1. Strategisch Akkoord	1 330	2 086	14	31	20
<i>a. Grondslagverbredende maatregelen</i>	<i>1 740</i>	<i>2 344</i>	<i>278</i>	<i>299</i>	<i>293</i>
Afschaffen spaarloon	800	826	0	0	0
Afschaffen basisaftrek lijfrente	0	279	0	0	0
Gefaseerde afschaffing SPAK	230	237	232	247	241
Afschaffen afdrachtvermindering langdurig werklozen	50	52	53	54	55
Fiscaal milieu- en energiepakket	500	572	3	9	8
Afschaffen belastingsubsidies beleggen	0	86	0	0	0
Afschaffen vrijstelling overdrachtsbelasting woningcorp.	50	52	0	0	0
Fiscale subsidies voor verlof	110	91	0	0	0
– vv Inperking Witteveenkader	65	59	0	0	0
– vv afschaffen afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof	45	32	0	0	0
Overige maatregelen	0	151	- 10	- 10	- 10
– vv afschaffen fietsaftrek	0	5	0	0	0
– vv afschaffen faciliteiten vervroegde afschrijving	0	145	- 10	- 10	- 10
<i>b. Lastenverlichting</i>	<i>- 450</i>	<i>- 258</i>	<i>- 264</i>	<i>- 269</i>	<i>- 274</i>
Gefaseerde verhoging arbeidskorting	- 250	- 258	- 264	- 269	- 274
Invoering levensloopregeling (incl. overgang naar uitgaven)	- 200	0	0	0	0
2. Aanvullend pakket		118	- 3	- 4	0
<i>a. Grondslagverbredende maatregelen</i>		<i>538</i>	<i>- 3</i>	<i>- 65</i>	<i>0</i>
Afschaffen faciliteiten schone en zuinige auto's		125	- 5	- 55	0
Vervallen vrijstelling spaarloon Box III		15	5	0	0
Afschaffen feestdagenregeling		135	0	0	0

	Strategisch Akkoord Cijfers 2002, kas	2003	2004	2005	2006
Afschaffen toetrederskorting & overgangsregeling introduceren		56	- 11	- 5	0
- wv afschaffen toetrederskorting		80	0	0	0
- wv overgangsregeling		- 24	- 11	- 5	0
Begrenzing afschrijvingssystematiek onroerende zaken		70	0	0	0
Beperken scholingsaftrek (40-plussers)		90	0	0	0
Beperken afdrachtvermindering scholing non-profit (40-plussers)		30	0	0	0
Beperking afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)		17	19	0	0
<i>b. Lastenverlichting</i>		- 420	0	61	0
Extra verhoging arbeidskorting met € 69		- 340	0	0	0
Overgangsregeling inperking Witteveenkader		- 59	0	61	0
Overgangsregeling afdrachtsvermindering ouderschapsverlof		- 21	0	0	0
3. Koopkrachtpakket/Sociale fondsen		- 23	0	0	0
<i>a. Voorkomen tekort in 2006 bij AWBZ</i>		0	0	0	0
Verlaging belastingtarieven eerste en tweede schijf met 1,7%		0	0	0	0
<i>b. Inkomensverbetering gehuwde bejaarden</i>		- 23	0	0	0
Verhoging algemene ouderenkorting met € 24		- 41	0	0	0
Verlaging aanv. Ouderenkorting met €24		18	0	0	0
<i>c. Inkomensverbetering sociale minima alleenstaand</i>		1	0	0	0
Verhoging algemene ouderenkorting met € 22		- 38	0	0	0
Verhogen belastingtarief eerste schijf met 0,45%-punt		636	0	0	0
Verhogen algemene heffingskorting met € 50		-598	0	0	0
Maatregelen BP2003 deel II		0	0	0	0
Reeds besloten maatregelen (verwerkt in deel II)		- 8	- 7	0	0
Afdrachtvermindering VMBO		- 8	- 7	0	0
Totaal belastingplan 2003		2 174	5	27	20

In hoeverre deelt de regering de mening van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (brief 10 oktober jl.) – zo vragen de leden van de fractie van de VVD – dat de kosten van inhoudingsplichtigen onder meer door een reeks van maatregelen met betrekking tot werknemers (zowel op fiscaal gebied als door maatregelen op sociaal verzekeringsrechtelijk gebied) komend jaar sterk zullen stijgen?

Wij delen deze mening niet. Zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven is de verwachting van het kabinet dat bij invoering van de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel de administratieve lasten structureel met circa € 120 mln zullen dalen. Deze verminderingen zullen nagenoeg geheel neerslaan in de sfeer van de loonbelasting.

De leden van de PvdA geven aan niet te begrijpen waarom de regering voor € 600 mln. investeert in een generieke arbeidskorting, en alle gerichte maatregelen om de arbeidsparticipatie te verhogen schrapt. Zij menen dat het kabinet juist in een economisch moeilijkere periode zich meer zou moeten richten op de onderkant van de arbeidsmarkt, waar geen krapte is maar wel een samenloop van andere knelpunten. Door de vergrijzing van de beroepsbevolking zal de arbeidsmarkt een structurele krapte gaan vertonen. Om hierop in te spelen wordt het accent verschoven naar stimulering van het arbeidsaanbod in plaats van de arbeidsvraag. Een verhoging van de arbeidskorting leidt tot een vermindering van de armoedeval, waardoor het aanvaarden van werk aantrekkelijker. Voorts wordt het voor werkenden aantrekkelijker om meer te gaan werken, omdat van elke verdiende euro ze meer overhouden. Op deze manier wordt beoogd de arbeidsparticipatie thuiszittenden en parttimers te vergroten.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de regering diverse maatregelen afschaft die invloed hebben op de koopkracht. Zij willen van de regering een overzicht waarin wordt aangegeven welk gemiddeld bedrag per gebruiker gemoeid is met de spaarloonregeling, de basisaftrek lijfrente, de heffingskorting voor maatschappelijke beleggingen, de feestdagenregeling, de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof en de fietsaftrek.

In onderstaand overzicht zijn de gemiddelde inkomenseffecten in euro's voor de deelnemende groepen van de desbetreffende regeling weergegeven.

	bedrag in euro
gem. werknemer	
Spaarloon	– 525
Basislijfrente	– 450
Maatschappelijk beleggen	0
Feestdagenregeling	– 35
Fietsaftrek	– 42

De afdrachtvermindering ouderschapsverlof heeft geen invloed op het koopkrachtbeeld. Deze regeling heeft wel invloed op het lastenbeeld van werkgevers.

Naast deze lastenverzwarende maatregelen worden in 2003 overigens ook lastenverlichtende maatregelen voorgesteld, die het beeld positiever maken!

De leden van de fractie van de PvdA willen graag een reactie op het voorstel van de VVD-fractie om het spaarloon te behouden. Deelt de regering de analyse van de VVD om ten aanzien van dit punt af te wijken van het Strategisch Akkoord? En wat vindt de staatssecretaris van de voorstellen die het CDA in de media heeft gedaan, om de onroerende zaakbelasting dan ook maar af te schaffen? Welke financiële gevolgen zouden beide voorstellen hebben?

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 29 en 30 oktober jl. is er gesproken over de voorstellen en de gedachten van de diverse partijen inzake het spaarloon. Wij volstaan hier met de verwijzing naar de toezegging dat het kabinet zo spoedig mogelijk in overleg treedt met de sociale partners over het mogelijke behoud van de spaarloonregeling. Het streven is erop gericht de leden ten behoeve van de plenaire behandeling van het Belastingplan 2003 zo snel mogelijk te informeren over de uitkomsten van dit overleg. Wat betreft het afschaffen van de OZB voor woningen per 1/1/2005 vormt het Strategisch akkoord voor dit kabinet het uitgangspunt. Daartoe worden thans de werkzaamheden verricht, die nodig zijn om dit beleidsvoornemen per 1/1/2005 te kunnen invoeren. Wij antwoorden deze leden voorts, dat indien de spaarloonregeling niet wordt afgeschaft daar een derving van € 841 miljoen mee is gemoeid en een administratieve lastenverlichting van € 55 mln niet doorgaat. In het Strategisch Akkoord is aangegeven dat het afschaffen van de OZB voor woningen € 2 miljard kost. Het niet doorzetten van het afschaffen van de onroerende zaakbelasting, betekent dus een «opbrengst» van € 2 miljard in 2005.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het onbegrijpelijk dat verwijzend naar de verwachting van het CPB inzake een olopemde grondslagversmalling door de hypotheekrenteaftrek het kabinet het nalaat om de huidige fiscale behandeling van het eigen huis ongemoeid te laten. Zij vragen voorts waarom het kabinet is afgeweken van het CEC-advies inzake de behandeling van het eigen huis en wat dit voorstel inhoudt.

Een dergelijke maatregel is noch in de verkiezingsprogramma's van de drie coalitiepartijen waarvoor een meerderheid van de Nederlandse kiezer op 15 mei 2002 zich heeft uitgesproken, noch in het Strategisch Akkoord

opgenomen. Voor dit kabinet is de aanpak van hypotheekrenteaftrek dan ook niet aan de orde. Het CEC-advies waarnaar deze leden verwijzen is een breed ambtelijk advies over een groot aantal onderwerpen over het sociaal-economische beleid. De fiscale behandeling van de eigen woning was een onderdeel daaruit. Het CEC-advies was niet gericht aan het kabinet, maar aan de informateur. Dit ambtelijke advies is, evenals vele andere adviezen, betrokken bij de besprekingen rondom de formatie van dit kabinet, maar dit specifieke onderdeel is niet teruggekomen in het Strategisch Akkoord. Overigens is dit CEC-advies tesamen met andere aan de informateur gestuurde stukken rondom de formatie door de informateur bij brief van 3 juli 2002 aan de Tweede Kamer verstrekt.

De leden van de GroenLinks-fractie delen de noodzaak om in 2003 tot een lastenverzwaring te komen om zodoende een structurele verbetering van het EMU-saldo te bereiken. Deze leden menen echter dat deze argumentatie haaks staat op de populistische maatregelen, accijnsverlaging en OZB-afschaffing, die voor het jaar 2005 in de boeken staan. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven wordt in het eindbeeld van het Strategisch Akkoord met een EMU-saldo van 0,6% uitgegaan van structurele lastenneutraliteit. Binnen het streven naar een structurele verbetering van het EMU-saldo was het noodzakelijk in 2003 en 2004 lastenverzwaringen door te voeren. Deze leden ondersteunen onze lijn. De verslechtering van het economische beeld sinds de totstandkoming van het Strategisch akkoord heeft deze noodzaak alleen maar versterkt. Tegelijkertijd is de bedoeling geweest en ook in het Strategisch Akkoord vastgelegd dat de opbrengsten van lastenverzwaring structureel weer naar burgers en bedrijven in de vorm van lastenverlichting moesten terugvloeien. Het merendeel van deze lastenverlichting, waaronder de afschaffing van de OZB voor huishoudens, maakt onderdeel uit van een flankerend pakket aan maatregelen om tot een evenwichtig inkomensbeeld te komen bij de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Een ander deel van de opbrengst van de lastenverzwaring vloeit volgens het Strategisch Akkoord terug naar de burgers in de vorm van een accijnsverlaging.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het voorgestelde begrotingsbeleid met betrekking tot het Belastingplan de economie onnodig extra in het slop brengt. Als zodanig hebben zij geen bezwaar tegen belastingverhogingen op zichzelf maar wel op de timing over de kabinetsperiode rekening houdend met de economische conjunctuur. Wij zijn van mening dat de lastenverzwarende maatregelen van het Belastingplan noodzakelijk zijn om perspectief te behouden op overschotten. Indien wij het tekort nu laten oplopen, zal in latere jaren extra moeten worden bezuinigd om hetzelfde overschot in 2006 uit te komen. Bovendien zal de schuld in 2006 hoger uitkomen als later begonnen wordt met aflossen. Het kabinet wil deze last niet naar latere jaren doorschuiven. Voorkomen moet worden dat de AOW straks onbetaalbaar wordt als gevolg van de vergrijzing.

De leden zijn van mening dat de begroting nu een ongunstig effect heeft op de conjunctuur. Daar staat tegenover dat het huidige demografische beeld in Nederland juist gunstig is, terwijl na 2010 de vergrijzing en de daarmee gepaard gaande kosten sterk zullen toenemen. Behalve lastenverzwarende maatregelen zijn ook lastenverlichtende maatregelen gepresenteerd, vooral gericht op een verhoging van de arbeidsparticipatie.

De leden van de SP-fractie vinden dat de lagere inkomens, rekening houdend met hun lagere buffers om tegenvallers op te vangen, zwaar getroffen worden. Zij wijzen erop dat dit een politieke keuze is en niet een technocratische keuze op grond van uitgangspunten als efficiency en eenvoud.

De maatregelen in het Belastingplan passen binnen het fiscale beleidsprofiel van doelmatigheid, doeltreffendheid, transparantie, eenvoud en een vermindering van de administratieve lasten. In verband met de inkomensontwikkeling van sociale minima en van AOW-ers met een klein of geen aanvullend pensioen wordt een aantal aanvullende maatregelen voorgesteld. Het totale pakket aan maatregelen leidt ons inziens tot een evenwichtig koopkrachtbeeld, waarbij sociale minima niet harder worden geraakt dan andere groepen in de samenleving.

De leden van de ChristenUnie vragen of per voorgenomen maatregel kan worden aangegeven of deze is ingegeven uit budgettaire of principiële redenen. Indien sprake is van principiële redenen waarom krijgen maatregelen dan niet de tijd om zich in de praktijk te bewijzen zo vragen deze leden.

Zoals tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen op 29 en 30 oktober jl. is aangegeven zou dit Belastingplan het motto kunnen dragen: «van de nood een deugd gemaakt». Gegeven de financiële noodzaak om in 2003 tot een lastenverzwaring te komen is nadrukkelijk gekeken en beoordeeld welke maatregelen voor afschaffing of versobering in aanmerking zouden komen. Deze beoordeling is weloverwogen gebeurd op basis van een aantal toetsingscriteria. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen zijn deze criteria uitvoerig toegelicht. In dit verband verwijzen wij ook naar bijlage 10 van de Miljoenennota 2003. Ook elders in deze nota wordt hierop ook ingegaan. Voor alle voorstellen tot afschaffing of versobering van maatregelen in dit belastingplan geldt daarom dat deze zijn ingegeven door zowel budgettaire overwegingen als beleidsmatige overwegingen. Overigens onderschrijven wij in algemene zin de stelling van deze leden dat maatregelen zich in de praktijk moeten kunnen bewijzen. Dit sluit niet uit dat, mits goed beargumenteerd, de mogelijkheid moet bestaan om ook recentelijk ingevoerde maatregelen aan te passen of weer af te schaffen. Recentelijk ingevoerde maatregelen die in het onderhavige wetsvoorstel worden afgeschaft zijn met name de stimulering van schone en zuinige auto's en de toetrederskorting. In de memorie van toelichting en in deze nota hebben wij onze overwegingen voor afschaffing van deze maatregelen uitgebreid toegelicht. Uiteraard kunnen deze overwegingen politiek verschillend gewogen worden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering denkt de aflossing van de staatsschuld te bereiken en welke rol de voorgestelde lastenverlichting en grondslagverbreding daarbij spelen.

De aflossing van de overheidsschuld moet worden bereikt via begrotingsoverschotten. De beleidsvoornemens uit de Miljoenennota 2003 bieden dan ook uitzicht op een begrotingsoverschot van 0,6% BBP in 2006. Het begrotingsoverschot zal door het beleid in de jaren na 2006 nog verder toenemen, omdat dit beleid de structurele economische groei stimuleert, en de vruchten daarvan niet volledig in de periode tot en met 2006 kunnen worden geplukt.

De door het kabinetsbeleid mogelijk gemaakte verbetering van het begrotingssaldo is het resultaat van alle mutaties in uitgaven en lasten. Voor de voorgestelde lastenverlichting is met name ruimte gecreëerd via grondslagverbreding. De voorgestelde ombuigingen op de uitgaven vinden vooral plaats om enerzijds de uitgavenintensiveringen op de prioritaire beleidsterreinen mogelijk te maken en anderzijds de beoogde verbetering van het begrotingssaldo te realiseren.

2. MODERNISERING ARBEIDSMARKT

2.1 Algemeen

De leden van de fracties van D66, PvdA, GroenLinks en de ChristenUnie vragen waarom het kabinet niet gekozen heeft voor de invoering van een inkomensafhankelijke arbeidskorting (EITC) in plaats van het verhogen van de generieke arbeidskorting.

Bij een zelfde budgettaire beslag kan met een inkomensafhankelijke arbeidskorting de armoedeval voor werkenden met een laag inkomen gerichter aangepakt worden. Het instrument heeft echter een aantal evidente nadelen die invoering niet wenselijk maken. Ten eerste heeft de EITC een belangrijk inhoudelijk nadeel. Een inkomensafhankelijke arbeidskorting heeft een hogere marginale druk hoger in het loongebouw tot gevolg. Door deze verschuiving van de marginale druk van lage naar hoge inkomens worden investeringen in menselijk kapitaal (scholing) afgeremd en heeft de EITC een negatief effect op de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. De EITC leidt als het ware tot een verplaatsing van de armoedeval. Daarnaast speelt het feit dat een inkomensafhankelijke arbeidskorting op uurloonbasis gebruikt moeten worden. Een EITC op jaarloonbasis bevoordeelt immers vooral werkenden met deeltijdbanen. In uren gemeten levert dit instrument geen extra werkgelegenheid op, maar zorgt slechts voor een herverdeling van werk. Een EITC op uurloonbasis is echter uitvoeringstechnisch vrijwel onmogelijk, omdat het inkomen per uur geen informatie is die standaard voor de Belastingdienst geadministreerd wordt. De EITC zou daarom tot onaanvaardbare uitvoeringskosten leiden en kunnen leiden tot oneigenlijk gebruik.

De budgettaire gevolgen van de introductie van een EITC waar de leden van de fractie van de ChristenUnie naar vragen hangen uiteraard af van de invulling die aan een dergelijke inkomensafhankelijke regeling zou worden gegeven. In de Fiscale Verkenningen Belastingen en Premies is een variant uitgewerkt waarbij de arbeidskorting met € 227 wordt verhoogd, te bereiken bij 100% WML, aflopend tot -/- € 227 op het inkomenstraject tussen 140% WML en 220% WML, waardoor het maximum van de arbeidskorting op het traject vanaf 180% WML tot 220% WML wordt verlaagd. Een dergelijke variant zou een budgettaire derving van € 454 mln. veroorzaken. Ook in het eindrapport «Aan de slag» van de werkgroep «Toekomst van het arbeidsmarktbeleid» komen diverse EITC-varianten aan de orde.

In dit verband vragen de leden van de PvdA-fractie ook naar het verband tussen de generieke maatregel van het verhogen van de algemene heffingskorting ten behoeve van de inkomensverbetering van de specifieke doelgroep van de sociale minima.

De verhoging van de algemene heffingskorting wordt gefinancierd door een verhoging van het tarief van de eerste schijf. De algemene heffingskorting is een vast bedrag per persoon en het tarief van de eerste schijf is inkomensafhankelijk. Hierdoor worden de lage inkomens meer ontzien en op deze manier wordt dus rekening gehouden met inkomensverschillen.

Het door D66 gevraagde overzicht van de ontwikkeling van de arbeidskorting vanaf de introductie in 2001 tot 2006 is weergegeven in de onderstaande tabel. De tabel geeft de bedragen van de maximale arbeidskorting. De cijfers 2001, 2002 en 2003 betreffen nominale bedragen; 2004 tot en met 2006 zijn in prijzen 2003.

2001	2002	2003	2004	2005	2006
920	949	1 106	1 157	1 203	1 250

De keuze van de regering voor het leggen van meer accent op stimulering van arbeidsaanbod dan op stimulering van de arbeidsvraag en de daaruit voortvloeiende beleidsmaatregelen roepen bij de leden van de Christen-Unie verschillende vragen op. Ten eerste vragen zij zich af in welke mate bij deze accentverschuiving rekening wordt gehouden met arbeidsgehandicapten.

De vorig jaar geïntroduceerde premiekorting voor arbeidsgehandicapten die de arbeidsparticipatie moet stimuleren, blijft onverkort gehandhaafd. Daarnaast wordt met de voorgestelde aanpassing van de WULBZ sterker getracht te voorkomen dat arbeidsgehandicapten uitstromen uit het arbeidsproces.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom het kabinet in het kader van de verschuiving van de vraagzijde naar de aanbodzijde van de arbeidsmarkt niet meer aandacht besteedt aan om-, bij- en herscholing, ook in de fiscale sfeer.

Het kabinet is van mening dat er op dit moment voldoende mogelijkheden zijn voor om-, bij- en herscholing. Bij het Belastingplan 2001 heeft reeds een extra verhoging van de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering scholing plaatsgevonden voor scholing die gericht is op het op startkwalificatieniveau brengen van in de onderneming werkzame personen. Ingevolge het Belastingplan 2002 is met ingang van 2002 een extra tegemoetkoming geïntroduceerd in de afdrachtvermindering onderwijs voor werklozen van 23 jaar en ouder die deel gaan nemen aan reguliere arbeid om hun achterstand op de arbeidsmarkt te verkleinen. Werkgevers van deze werknemers ontvangen een extra tegemoetkoming. In het Belastingplan 2003 worden, in verband met de verschuiving van de stimulering van de vraagzijde naar de aanbodzijde van de arbeidsmarkt en de beperkte effectiviteit, de afdrachtvermindering scholing en de scholingsaftrek voor 40-plussers afgeschaft. Dit heeft echter geen gevolgen voor om-, bij- en herscholing.

Voor wat betreft de aanpak van de armoedeval vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie welke concrete plannen de regering heeft met betrekking tot de harmonisatie van het inkomensbegrip in inkomensafhankelijke regelingen. Zij willen weten of de regering dit niet langer opportuun acht, nu het voornemen bestaat verschillende van deze regelingen af te schaffen.

Het kabinet streeft naar harmonisatie van het inkomensbegrip in inkomensafhankelijke regelingen. Veel regelingen kennen al een geharmoniseerd inkomensbegrip. Daarnaast loopt thans een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO), gericht op (onder meer) de mogelijkheden en effecten van samenvoeging van de verschillende inkomensafhankelijke regelingen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af hoe de regering komt tot het verband dat een verhoging van de arbeidsparticipatie onder meer ondersteuning biedt aan een beheerste loonkostenontwikkeling.

Een toename van het arbeidsaanbod door het stimuleren van de arbeidsparticipatie zal leiden tot een neerwaarts effect op de lonen. Daarmee wordt ook de vraag naar arbeid gestimuleerd.

De SGP-fractie merkt op dat de regering ook voor de toekomst een structurele krappe arbeidsmarktsituatie voorziet. Zij vraagt of de regering kan

aangeven hoe zij deze situatie inschat en welke gevolgen dit heeft voor de hoogte van de werkloosheid en de individuele lastendruk. De vergrijzing leidt tot een afname van de potentiële beroepsbevolking. Samen met stijgende uitgaven voor de AOW en de zorg zet dit de overheidsfinanciën en de lastenontwikkeling onder druk. Om te voorkomen dat de overheidsfinanciën ontsporen en de collectieve lasten te veel oplopen kiest het kabinet er daarom nu voor het arbeidsaanbod te stimuleren om daarmee het economische draagvlak te verbreden. Een beheerste loonkostenontwikkeling dient ervoor te zorgen dat de werkloosheid niet verder toeneemt.

2.2 Verhoging arbeidskorting

De leden van de CDA-fractie constateren dat het kabinet met de verhoging van de arbeidskorting aanstuurt op het verhogen van het aanbod van arbeid. Deze leden hebben daarom behoefte aan een reactie van de regering hoe deze maatregel zich verhoudt tot de conclusie van het recent gepubliceerde CBS rapport waaruit blijkt dat de arbeidsparticipatie in Nederland internationaal vergeleken hoog is.

In het webmagazine van het CBS van 30 september 2002 wordt geconcludeerd dat de arbeidsparticipatie in Nederland internationaal gezien hoog is. Het gaat hier echter om de arbeidsparticipatie in personen. De arbeidsparticipatie gemeten in arbeidsjaren is in Nederland met 57% in 2000 internationaal gezien laag. In Nederland werken namelijk bijzonder veel mensen in deeltijd. Zo is de participatiegraad in arbeidsjaren in de Scandinavische landen boven de 65%.

Bij een vergelijking met de VS is ook van belang dat voltijders in Nederland relatief weinig uren werken. De VS bereikte in 2000 een participatiegraad in arbeidsjaren van bijna 80%, indien uitgegaan wordt van het aantal uren per arbeidsjaar dat in Nederland geldt.

Het kabinet wil de arbeidsparticipatie in arbeidsjaren verhogen door beleidsinspanningen die gericht zijn op verruiming van het arbeidsaanbod gemeten in arbeidsjaren. Vooral de verhoging van de arbeidskorting draagt hieraan bij aangezien werken door deze maatregel financieel aantrekkelijker wordt. Een EITC sorteert hier minder effect, omdat mensen met een inkomen in het afbouwtraject van de EITC met een hogere marginale druk te maken krijgen. Deze beïnvloedt hun arbeidsaanbod negatief, evenals de bereidheid om zich in te spannen of bij te scholen.

De regering spreekt over een structurele verandering die te maken heeft met een structurele krapte op de arbeidsmarkt. De leden van de fractie van de PVDA willen graag weten hoe de regering in dit verband aankijkt tegen de toenemende werkloosheid met een toename van 100 000 werklozen in 2003. Deze leden willen graag weten hoe de regering met een eenzijdig op het aanbod gerichte aanpak via de arbeidskorting denkt de werkloosheid aan te pakken.

De toename van de werkloosheid in 2003 neemt niet weg dat op langere termijn de potentiële beroepsbevolking afneemt als gevolg van de vergrijzing. Vanwege de druk op het economisch draagvlak vormt dit een bedreiging voor de overheidsfinanciën. Daarnaast wordt een deel van de huidige werkloosheid veroorzaakt door onvoldoende prikkels voor het zoeken en aanvaarden van werk, zoals blijkt uit het feit dat gelijktijdig met het bestaan van werkloosheid er vele vacatures niet kunnen worden vervuld. Het beleid richt zich daarom op het bevorderen van de arbeidsparticipatie via aanbodgericht beleid. Dit zal bijdragen aan een beheerste loonontwikkeling en daarmee ook de vraag naar arbeid stimuleren.

De regering geeft aan dat fiscale maatregelen deel uitmaken van een breder pakket aan maatregelen om de arbeidsmarkt te moderniseren. Op welke andere onderdelen doelt men, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Duidt men hier op de voorstellen om te bezuinigen op gesubsidieerde arbeid? Beschouwt de regering de woorden bezuinigen en moderniseren als synoniem?

De modernisering van de arbeidsmarkt betekent een omslag van een vraaggericht naar een aanbodgericht beleid en is erop gericht om de arbeidsparticipatie te verhogen. Het beter belonen van werken en met name het aanpakken van de armoedeval via de verhoging van de arbeidskorting is een belangrijke fiscale maatregel die hieraan bijdraagt. Meer in het algemeen geldt dat het kabinet het arbeidsaanbod wil stimuleren via het scheppen van gunstige condities onder meer door het verminderen van administratieve lasten, bureaucratie en regelgeving. Het breder pakket aan maatregelen om de arbeidsmarkt te moderniseren omvat onder andere de hervorming van de WAO en de aanpassing van het reïntegratiebeleid, beide gericht op het stimuleren van de opname van uitkeringsgerechtigden in het arbeidsproces.

De leden van de PvdA willen graag een nadere toelichting op de maatregelen rond de arbeidskorting. Bij de introductie van de arbeidskorting in 2001 is er op verzoek van de Kamer voor gekozen om de arbeidskorting te laten oplopen tussen 0% en 100% van het minimumloon in plaats van de oorspronkelijke voorgestelde 70%–100%. Om economische zelfstandigheid door middel van grotere deeltijdbanen te bevorderen verliep de oploop niet lineair tussen 0% en 100% maar lag het accent op het traject 50%–100% van het minimumloon. In de wet is dit vormgegeven door voor elke euro arbeidsinkomen tussen 50%–100% minimumloon een arbeidskorting van circa 10 eurocent toe te kennen, dit wordt door de werkgevers in het loon verwerkt. De 50% en 100%-grenzen zijn gebaseerd op 12 maal het fiscaalloon van een minimumloner in januari van elk belastingjaar. In januari van elk jaar zal een standaard 100% minimumloner op maandbasis dus recht hebben op exact de maximale arbeidskorting. Vanwege de uitbetaling van het vakantiegeld in mei en de (mogelijke) verhoging van het minimumloon in juli op grond van de Wet Koppeling met Afwijkingmogelijkheden (WKA) zal het fiscale jaarinkomen van een minimumloner meer bedragen dan het bedrag waaraan de 100% grens voor de arbeidskorting gekoppeld is. Deeltijders die maandelijks minder verdienen dan 100% van het minimumloon hebben dan op maandbasis weliswaar geen recht op de maximale arbeidskorting, ze kunnen wel op jaarbasis door middel van aangifte/aanslag hun recht op arbeidskorting over het vakantiegeld (circa 10 eurocent per verdiende euro) vergelden. Bij een maandsalaris van circa 92% van het maandelijks minimumloon zal daardoor op jaarbasis recht bestaan op de volledige arbeidskorting. In dit belastingplan wordt geregeld dat deze 92% stapsgewijs wordt verhoogd naar 100% zodat de oorspronkelijke doelstelling behaald wordt dat voltijds werkenden met het minimumloon exact de maximale arbeidskorting ontvangen. Voor deeltijders is de hoogte van de arbeidskorting afhankelijk van het uurloon en het aantal gewerkte uren. Zo zal iemand met een uurloon van 200% van het minimumloon met circa 18 uren werken recht hebben op de maximale arbeidskorting aangezien het inkomen op jaarbasis circa 100% van het minimumloon bedraagt. Aangezien de arbeidskorting individueel wordt vastgesteld zal het individuele recht niet verschillen tussen herintreders, alleenstaande ouders, eenverdieners en tweeverdieners. Voor personen die meerdere (deeltijd)banen hebben zal één werkgever de arbeidskorting in het loon verwerken, de hoogte van de uiteindelijke arbeidskorting zal uiteraard afhankelijk zijn van het totale arbeidsinkomen.

De leden van de PvdA vragen verder nog aandacht voor de eenverdienersval ofwel de armoedeval voor herintreders. Uit diverse onderzoeken waar-

onder NYFER blijkt vooral bij lage inkomens het financiële voordeel van herintrede gering of zelfs negatief te zijn door inkomensafhankelijke regelingen en de belastingen. Voorgaande kabinetten hebben hier ook veelvuldig naar gekeken. Specifieke maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen betreffen ondermeer de introductie en vervolgens verhoging van de arbeids- en combinatiekorting, de aanpassing van de fiscale tabel voor kinderopvang en een omzetting van de belastingvrije sommen in heffingskortingen. In het Belastingplan 2002 is vorig jaar een specifieke korting voor herintreders opgenomen, dit is door het amendement De Vries, Giskes en Dijsselbloem ongedaan gemaakt. In de Sociale Nota 2003 wordt verder aandacht besteed aan de doelstelling van Nederland dat in 2010 65% van de vrouwen deelneemt aan het arbeidsproces. De door het kabinet voorgestelde verhoging van de arbeidskorting ondersteunt deze doelstelling door de drempel tot herintrede te verlagen. Andere maatregelen die hierbij in de toekomst een rol spelen zijn de aanpassing van de Wet Arbeid en Zorg en de invoering van de Wet Basisvoorziening Kinderopvang. De regering is dus zeker bereid om als onderdeel van de aanpak van de armoedeval de eenverdienersval aan te pakken. De leden van de PvdA vragen verder hoe de verhoging van de arbeidskorting uitwerkt voor herintreders met een partner met een minimuminkomen waarbij voor twee kinderen kinderopvang betaald moet worden. Indien gekeken wordt naar het totale besteedbare gezinsinkomen, hierop heeft de eenverdienersval immers betrekking, zal dit gezin er door de maatregelen in de arbeidskorting gunstiger uitspringen dan in 2002 of eerder het geval was.

De leden van de PvdA vragen tevens of het kabinet de mening deelt dat werk moet lonen voor alleenstaande ouders. Uiteraard kunnen we hier bevestigend op antwoorden. Ook deze groep kan profiteren van de maatregelen rondom de arbeidskorting, zolang de verdiensten meer dan 50% van het minimumloon bedragen. Dit is niet anders dan in voorgaande jaren. De PvdA vraagt verder naar de koopkrachteffecten van alleenstaande ouders met een deeltijdbaan van bijvoorbeeld 20 uur. Voor deeltijders is de hoogte van de arbeidskorting afhankelijk van het uurloon en het aantal gewerkte uren. Alleenstaande ouders met een deeltijdbaan tegen het minimumloon zullen, afgezien van overige inkomsten, doorgaans niet voldoende verdienen om economisch zelfstandig te zijn. Hierdoor kan er recht bestaan op een aanvulling tot het bijstandniveau. De koopkrachteffecten van deze specifieke groep zijn daardoor, afgezien van vrijstellingen, net als in voorgaande jaren vergelijkbaar met die van een alleenstaande ouder in de bijstand namelijk $\frac{3}{4}$ % ($\frac{1}{4}$ % inclusief het gemiddelde effect van het afschaffen van de kindertoeslag in de huursubsidie).

De leden van de PvdA vragen verder wat de invloed van de voorgestelde arbeidskorting is op de inkomens van diverse categorieën werkenden. In 2003 en 2004 zal de arbeidskorting worden verhoogd en doorgetrokken zodat het maximum bereikt wordt bij 100% WML in plaats van circa 92%. Personen met een inkomen onder de 92% profiteren hier niet van. Vanaf 2005 zal de verhoging vormgegeven worden door verhoging van het maximum, hier profiteren ook personen met een inkomen tussen de 50–100% van het minimumloon van. In de volgende tabel zijn de verhogingen weergegeven.

Extra arbeidskorting per jaar (afgezien van inflatiecorrectie)

	50% WML		70% WML		100% WML	
Hoogte arbeidskorting 2002	133		296		949	
	Extra arbeidsk.	in % inkomen	Extra arbeidsk.	in % inkomen	Extra arbeidsk.	in % inkomen
2003	0	0%	0	0%	119	0.6%
2004	0	0%	0	0%	51	0.3%
2005	0	0%	19	0.2%	46	0.3%
2006	0	0%	19	0.2%	47	0.3%

De leden van de PvdA vragen verder om in te gaan op voorstellen van de RWI met betrekking tot de vormgeving van de arbeidskorting. In haar Beleidskader Werk en Inkomen 2002 doet de RWI meerdere voorstellen betreffende de vormgeving van de arbeidskorting. Zij stellen ondermeer voor om de huidige systematiek met betrekking tot het de opbouw op het traject 0–50% en de jaarloonsystematiek te handhaven. Daarnaast wordt voorgesteld om het inkomensniveau waarbij de arbeidskorting maximaal is te laten samenlopen met het niveau waarbij alleenstaanden economisch zelfstandig zijn (70% minimumloon). Alleen het laatste voorstel is een afwijking van het huidige en vorige kabinetsbeleid. De kosten van deze maatregel worden geraamd op circa € 235 mln. Hierbij kan opmerkt worden dat economisch zelfstandigheid van andere groepen zoals alleenstaande ouders en kostwinners bij dit inkomensniveau nog niet bereikt is. Aangezien het ongewenst is om voor verschillende groepen verschillende arbeidskortingen te introduceren is gekozen voor de uiterste inkomensgrens namelijk 100%.

In de MvT bij het Belastingplan 2003 is een grafische weergave gegeven van de stapsgewijze verhoging van de arbeidskorting voor de jaren 2003–2006, waar de leden van de PvdA-fractie een toelichting op vragen. Bij de berekening is gebruik gemaakt van verdelingsgegevens van de Belastingdienst, de geraamde ontwikkeling van het minimumloon op grond van de MEV 2003 en de budgettaire randvoorwaarden. In onderstaande tabel de aantallen personen die recht hebben op arbeidskorting naar inkomensniveau.

Personen met arbeidskorting naar inkomen

	Aantal werkenden
Inkomen tussen 0–50 % WML	0.9 mln
Inkomen tussen 50–100% WML	1.2 mln
Inkomen tussen 100% WML en modaal ($\pm 170\%$ WML)	2.0 mln
Inkomen tussen modaal en 2* modaal	2.5 mln
Inkomen boven 2* modaal	0.5 mln
Totaal	7.1 mln

Op blz. 6 van de memorie van toelichting geeft de regering aan dat verhoging van de arbeidskorting een positief effect heeft op de koopkracht en ook het verschil tussen werk en uitkering vergroot, zo merken de leden van de SGP-fractie op. Kan de regering een nadere uitwerking geven van de gevolgen voor de koopkracht van deze verhoging van de arbeidskorting in relatie tot de andere maatregelen in het Belastingplan?

De verhoging van de arbeidskorting is onderdeel van een breder, samenhangend pakket van maatregelen gericht op een evenwichtige koopkrachtontwikkeling. Tegenover deze verhoging staan grondslagverbredende maatregelen (zoals afschaffing van de spaarloonregeling) die alleen neer-

slaan bij werkenden. In bijlage 4 van de sociale nota wordt dieper ingegaan op de verschillende maatregelen uit het belastingplan.

2.3 Aanvullende maatregelen voor AOW-ers en sociale minima

De leden van de VVD vragen aandacht voor het verschil in lasten tussen ziekenfondsverzekerde zelfstandigen en werknemers. Hierbij kan opgemerkt worden dat vanwege de verschillen in belasting- en premieheffing de inkomensontwikkeling tussen zelfstandigen en werknemers moeilijk vergelijkbaar is. Voor werknemers gelden andere sociale premies terwijl zelfstandigen bijvoorbeeld recht hebben op de zelfstandigenaftrek. De verhoging van de werkgeverspremie met 0,5% pakt, zoals de leden van de VVD al aangaven, verschillend uit voor zelfstandigen en werknemers. Zelfstandigen betalen deze verhoging direct terwijl voor werknemers de werkgeverspremie een fiscale bijtelpost vormt waarover belasting moet worden betaald. Deze bijtelling is vergelijkbaar met een premiestijging van circa 0,2%. Er resteert daarmee een lastenverschil van 0,3%. Het kabinet is niet voornemens hiervoor op korte termijn compensatie te bieden door middel van de door de leden van de VVD voorgestelde verlaging van de WAZ-premie.

De leden van de fracties van PvdA en SGP vragen of voor alleenstaande ouderen de verhoging van de ouderenkorting tenietgedaan wordt door een even grote verlaging van de aanvullende ouderenkorting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de aanvullende fiscale maatregelen onder 2.2 netto in 2003 betekenen voor een echtpaar en een alleenstaande met AOW zonder aanvullend pensioen en met een klein aanvullend pensioen bijvoorbeeld onder de € 2000 of € 5000 per jaar. Onderstaande tabel geeft een indruk van de netto inkomensvoortgang weer als gevolg van het pakket aan aanvullende fiscale maatregelen:

- Verhoging tarief 1e schijf met 0,45%-punt,
- Verhoging algemene heffingskorting met € 50,
- Verhoging algemene ouderenkorting met € 46,
- Verlaging aanvullende alleenstaande ouderenkorting met € 24,
- Verhoging nominale ziekenfondspremie met € 2,90.

Uit deze tabel blijkt, dat – anders dan de leden van de genoemde fracties veronderstellen – de verhoging van de algemene ouderenkorting voor alleenstaanden niet geheel teniet wordt gedaan door de verlaging van de aanvullende alleenstaande ouderenkorting.

Netto inkomensvoortgang voor ouderen a.g.v. aanvullende maatregelen

	Alleenstaanden	Gehuwden zonder kinderen
	In euro	
AOW	39	115
AOW + 2 000	30	106
AOW + 5 000	17	101

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel huishoudens in 2002 te maken hadden met inkomensverlies doordat belastingkortingen waarop zij recht hadden niet uitbetaald konden worden door een te geringe belastingcapaciteit. Zal dit aantal huishoudens door de voorgestelde maatregelen in 2003 toe of afnemen en waarom? Om hoeveel huishoudens gaat het in 2003? Kan bij de beantwoording een onderscheid gemaakt worden naar aantal en huishoudens per type inkomen (AOW, Wajong, chronisch zieken, arbeid etc.). Tot slot vragen de leden van de PvdA fractie zich af om welke bedragen het gaat en hoeveel dat is op macroniveau.

Bij de groep belastingplichtigen waar deze leden op doelen is geen sprake van *inkomensverlies*. Het gaat om belastingplichtigen die een dusdanig

laag belastbaar inkomen hebben dat er geen of weinig belasting wordt betaald, waardoor de heffingskortingen niet (volledig) kunnen worden verrekend.

In 2001, het meest recente jaar waarvoor ramingen beschikbaar zijn, omvatte deze groep ongeveer 560 000 belastingplichtigen. Het betreft hoofdzakelijk zelfstandigen (43%) en werknemers (26%). Dit aantal is exclusief inwonende kinderen («krantenbezorgers») en studenten. Onderstaande tabel geeft inzicht in de verdeling van het aantal belastingplichtigen dat de heffingskortingen niet of niet geheel kan verrekenen.

	Aantallen * 1 000
Zelfstandigen	241 (43%)
Werknemers	145 (26%)
Uitkeringsgerechtigden	33 (6 %)
Bijstand	38 (7%)
Pensioen	72 (13%)
Overigen	30 (5%)
Totaal	559 (100%)

Van de zelfstandigen die geen belasting en premies betalen, heeft meer dan de helft verlies geleden. Zelfstandigen hebben veelal wisselende inkomsten. Via verliesverrekening kunnen zij in het algemeen verliezen in het ene jaar compenseren met winsten in andere jaren.

Bij de werknemers betreft het met name belastingplichtigen die parttime werken of slechts een deel van het jaar hebben gewerkt (bijvoorbeeld schoolverlaters). Voor schoolverlaters betreft het een incidentele situatie; zij zullen veelal – indien zij het jaar erop wel het volledige jaar werken – de heffingskortingen volledig kunnen benutten.

Voor uitkeringsgerechtigden en ouderen geldt dat deze groep of door een laag inkomen (niet het volledige uitkeringsbedrag) dan wel door het gebruik van aftrekposten niet de heffingskortingen (volledig) kunnen verrekenen.

De budgettaire derving van het uitbetalen van heffingskortingen kan oplopen tot € 1,4 mld.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de noodzakelijke maatregelen voor AOW-ers en sociale minima nodig zijn om het sterk denivellerende effect van het aanvullend pakket enigszins te mitigeren. De oorzaak van deze sterke denivellering is gelegen in het plotseling verhogen van de nominale premie vooruitlopend op de stelselherziening in 2005. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de verdedigingsargumentatie van het kabinet: «er moet gekeken worden naar het totale inkomensbeeld» zwak is en ingaat tegen de harde belofte, gedaan in het debat over de regeringsverklaring, dat de nominale premieverhoging niet tot inkomensachteruitgang van de zwakkere groepen zal leiden.

Tegenover de lastenverzwarende effecten voor bepaalde inkomensgroepen als gevolg van het aanvullende beleidspakket staat het pakket aan maatregelen uit het Strategisch Akkoord, dat tot een evenwichtige verdeling van de lasten leidt. Het totale pakket aan maatregelen uit het Strategisch Akkoord en aanvullend beleidspakket, opgenomen in de Miljoenennota 2003, is echter zodanig verdeeld dat hogere inkomens – zowel absoluut als relatief – de zwaarste lasten dragen.

In het SA wordt gesteld dat invoering van een nominale ziektekostenpremie niet mag leiden tot een onaanvaardbaar hoge belasting van de individuele huishouding. Daarnaast wordt in de Miljoenennota 2003 aangegeven dat voor het bereiken van een evenwichtig inkomensbeeld, mede in samenhang met de invoering van een nieuw zorgstelsel in 2005, een samenstel van financiële maatregelen wordt ingezet.

De verhoging van de nominale ziekenfondspremie in 2003 past binnen een breder pakket waarbij een evenwichtig inkomensbeeld een belangrijk uitgangspunt is en is hiermee in lijn met de in de Miljoenennota 2003 uitgezette beleidslijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen met betrekking tot de voorgenomen verhoging van de algemene heffingskorting waarom niet alleen een forfaitaire tegemoetkoming wordt voorgesteld voor de sociale minima. Zij vragen welke budgettaire gevolgen dat met zich mee zou brengen en welke consequenties dat zou hebben voor het tarief van de eerste schijf inkomstenbelasting. Zij willen verder weten of de beoogde verhoging van dat tarief met 0,45%-punt in feite niet in belangrijke mate neerkomt op het rondpompen van belastinggeld.

Een dergelijke tegemoetkoming voor alleen sociale minima zou zeer onrechtvaardig zijn ten opzichte van laag betaalde werkenden of ouderen met slechts een klein pensioen. Het zou tevens slecht zijn voor de bestrijding van de armoedeval, omdat werken minder lonend wordt ten opzichte van niet-werken.

De voorgestelde tegemoetkoming zou in 2003, afgezien van de uitvoeringskosten, circa € 18 mln. kosten. De besparing ten opzichte van het verhogen van de arbeidskorting is € 580 mln. Hiermee zou de eerste schijf IB met 0,40%-punt verlaagd kunnen worden.

Van rondpompen van belastinggeld als gevolg van de verhoging van het tarief van de eerste schijf is geen sprake. Door de combinatie van verhoging van de algemene heffingskorting (vast bedrag per persoon), gefinancierd door een verhoging van het tarief eerste schijf (inkomensafhankelijk) worden lage inkomens ontzien. Deze maatregel is genomen vanwege de koopkrachtontwikkeling van sociale minima, gelet op het totale inkomensbeeld.

2.4 Verlaging tarief eerste en tweede schijf inkomstenbelasting

De VVD-fractie vraagt of de voorgestelde verlaging van het belastingtarief in de eerste 2 schijven met 1,7% en de gelijktijdige verhoging van de AWBZ-premie met 1,7% voor alle inkomensgroepen werkt. Voorts vragen zij of de andere sociale premies kostendekkend zijn en of de sociale zekerheid de belastingtarieven vervuult. Ook vragen zij een oordeel over de sterke vervuiling van de algemene schijven door de sociale zekerheid. Tot slot is de vraag hoe de tegenboeking van deze maatregel boekhoudkundig is verwerkt.

Het gecombineerde tarief van belasting en premies volksverzekeringen in de eerste en tweede schijf verandert niet door de schuif tussen genoemde belastingtarieven en de AWBZ-premie, zodat het voor alle inkomensgroepen neutraal uitwerkt. De hogere opbrengst van de AWBZ-premie wordt geboekt als premieopbrengst voor het AWBZ-fonds en de lage belastingtarieven leiden tot een lagere belastingopbrengst.

Een overzicht van de exploitatiesaldi van alle sociale zekerheidsfondsen staat vermeld in de Miljoenennota bijlage 4, tabel 4.4 (pagina 121). Daaruit blijkt dat in 2003 de ANW-, WAZ- en WAO-premie ongeveer kostendekkend zijn. De AWBZ-premie ligt mede dankzij de schuif tussen belasting- en premietarief van 1,7% boven lastendekkend niveau, waardoor het vermogenstekort deels wordt verminderd en in 2006 geheel zal zijn afgebouwd. De AWF-premie ligt 1,2 miljard boven lastendekkend niveau, waar tegenover staat dat het WGF 0,9 miljard onder lastendekkend niveau ligt. Naast de schuif tussen belastingtarief en AWBZ-tarief vindt tevens een verschuiving plaats tussen WAO- en ZFW-premie, waardoor een meer

evenwichtige verdeling tot stand komt in de exploitatiesaldi en vermogensposities van de afzonderlijke fondsen. Indien wordt gedoeld op afwijking van premiepercentage van lastendeckend niveau, geeft dit tevens antwoord op de vraag over de vervuiling van de algemene schijven door de sociale zekerheid.

2.5 Afdrachtvermindering lage lonen (SPAK); Afdrachtvermindering langdurig werklozen (VLW)

De leden van de CDA-fractie vragen waarom bij de afschaffing van VLW gekozen is voor het laten voortbestaan voor bestaande gevallen, terwijl de SPAK gefaseerd wordt beëindigd. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de SPAK zo langzaam wordt afgeschaft. Zij vragen waarom dit niet in 1 keer, dan wel in 2 stappen kan? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de afbouw van de SPAK niet gelijkmatig over vier tranches is verdeeld.

De VLW kan met betrekking tot een werknemer gedurende ten hoogste 48 maanden worden toegepast. Gelet hierop is het billijk dat de regeling wordt voortgezet voor de bestaande gevallen. Op deze wijze vindt een natuurlijke afbouw van de regeling plaats. De SPAK is niet aan een periode gebonden waardoor een natuurlijke afbouw niet mogelijk is. Voor de Jongeren-SPAK is gekozen voor een volledige afschaffing in 2003. Voor de Volwassen-SPAK is als overgangsregeling gekozen voor een vermindering gespreid over de jaren 2003–2006 voor bestaande en nieuwe gevallen. De Volwassen-SPAK wordt geleidelijk in vier jaar afgebouwd, in plaats van in 1 of 2 stappen, om te voorkomen dat werkgevers geconfronteerd worden met een te snelle loonkostenstijging en daarnaast om aan de nieuwe situatie te kunnen wennen. De SPAK wordt in jaarlijkse tranches van ongeveer 500 euro verlaagd. Juist door gelijke tranches vindt een geleidelijke afbouw plaats, zodanig dat met ingang van 2006 de SPAK geheel is opgeheven.

De leden van de PvdA fractie wensen graag een nadere toelichting op de verschillen in doelmatigheid tussen de SPAK en de arbeidskorting. Daarnaast vragen de leden zich af of de arbeidskorting als geheel niet gepaard zal gaan met een veel grotere deadweight-loss dan de SPAK.

De SPAK beoogt de vraag naar laagproductieve arbeid te stimuleren. De arbeidskorting is bedoeld om betaalde arbeid aantrekkelijker te maken. De arbeidskorting bereikt in tegenstelling tot de SPAK alle werkenden en stimuleert daarmee ook meer productieve arbeid. Deze ontwikkeling impliceert een hogere arbeidsproductiviteitsontwikkeling bij de arbeidskorting dan bij de SPAK. Zoals in de Memorie van Toelichting is geconstateerd gaat een verhoging van de arbeidskorting weliswaar ook gepaard met deadweight-loss. Bedacht moet worden dat de arbeidskorting primair een instrument is om betaald werk aantrekkelijker te maken en dat de vormgeving al een nivellerend effect met zich meebrengt. Verdere nivellering acht de regering ongewenst. Met het verhogen van de arbeidskorting en verlagen van de SPAK wordt het accent verschoven van arbeidsvraag naar arbeidsaanbod.

De leden van de PvdA fractie willen graag weten voor hoeveel jongeren de afgelopen jaren SPAK is toegekend, en hoeveel men verwacht dat in 2003 de dupe zullen worden van de voorstellen. In dit verband willen zij ook graag weten wat de regering precies bedoelt met de opmerking dat het allereerst afschaffen van de Jongeren-SPAK strookt met de gedachte de arbeidsparticipatie van ouderen zo lang mogelijk te blijven stimuleren. In dit kader willen deze leden graag een reactie op de conclusie van het MKB dat het in één keer afschaffen van de SPAK voor jongeren de arbeidskansen voor laag opgeleiden en drop-outs vermindert.

In 2002 zijn er naar verwachting 350 000 jongeren van 15 tot en met 22 jaar waarvoor de werkgever de SPAK krijgt. Hiervan zijn er slechts 31 000 met een voltijdbaan, de rest is deeltijd/flexwerker. Afschaffing van de Jongeren-SPAK levert 72 mln. per jaar op. Veel van de werkzame jongeren zijn werkende scholieren en studenten zijn, die niet tot de SPAK-doelgroep van laagproductieve werknemers behoren. De verwachting is daarom dat het aantal jongeren behorend tot de SPAK-doelgroep, dat als gevolg van de voorstellen de dupe zal zijn, gering is. Dit impliceert eveneens een gering effect voor de arbeidskansen voor laag opgeleiden en drop-outs. Over de opmerking dat het allereerst volledig afschaffen van de Jongeren-SPAK strookt met de gedachte de arbeidsparticipatie van ouderen zo lang mogelijk te blijven stimuleren merken wij het volgende op. De keuze voor de wijze waarop de SPAK wordt afgeschaft, het volledig afschaffen van de Jongeren-SPAK in 2003 en daarnaast de gefaseerde afschaffing van de Volwassen-SPAK, past binnen het beleid tot bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet is in gegaan op het door de SER ontwikkelde alternatief voor de SPAK. De leden vragen waarom de SPAK niet wordt los gekoppeld van de gesubsidieerde arbeid, zoals de SER suggereert. Eveneens willen de leden van de PvdA fractie graag weten waarom de regering de voorstellen van de RWI niet overneemt om loonkostensubsidies te stroomlijnen en te moderniseren. De alternatieve regeling van de SER is een beperktere vorm van de SPAK die losgekoppeld is van gesubsidieerde arbeid, in tijdsduur beperkt is, en gekoppeld is aan de werknemer en zijn inkomensniveau. De RWI stelt voor om een tijdelijke fiscale loonkostensubsidie in te voeren voor werkzoekenden op een reguliere baan die langer dan zes maanden werkloos zijn. De voorstellen van de SER en de RWI zijn gericht op de bevordering van de vraag naar arbeid. Het kabinet heeft een duidelijke keuze gemaakt voor een accentverschuiving in het arbeidsmarktbeleid van vraagstimulering naar aanbodstimulering. De voorstellen van de SER en de RWI sluiten niet aan bij deze koerswijziging. Overigens zou het alternatief van de SER – vanwege de gestelde voorwaarden – een forse administratieve lastenverzwaring voor de werkgever betekenen.

De leden van de PvdA geven aan zeer verbaasd te zijn dat de regering niet de moeite heeft genomen serieus in te gaan op mogelijke alternatieven voor het afschaffen van de SPAK. Naar aanleiding hiervan vragen zij of zij hieruit moeten afleiden dat de regering, nota bene de door haar zelf ingestelde adviescolleges, nauwelijks serieus neemt. De regering heeft de mogelijke alternatieven voor het afschaffen van de SPAK wel degelijk in de beoordeling van het afschaffen van de SPAK meegenomen.

In verband met de verwachte structurele krapte op de arbeidsmarkt heeft het kabinet ervoor gekozen om het accent meer te leggen op stimulering van arbeidsaanbod dan op de stimulering van de arbeidsvraag. Vanuit dit uitgangspunt is bezien welke maatregelen aansluiten bij een stimulering van de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. De voorstellen van de RWI, de SER en het IBO-arbeidsmarktonderzoek zijn in dit kader bestudeerd. Op basis van deze bestudering heeft het kabinet de keuze gemaakt om de aanbeveling van het eindrapport van de IBO-arbeidsmarktbeleid, omzetting van de SPAK in een verhoging van de arbeidskorting, over te nemen.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat er geen slechter moment denkbaar is voor afschaffing van fiscale stimulansen voor werkgevers dan de huidige slechte economische situatie. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de VLW in stand gehouden moet worden en dat de SPAK-afschaffing op een later moment moet worden

overwogen. Daarnaast menen deze leden dat op basis van het IBO-rapport de omslag van vraagsturing naar aanbodsturing gemaakt zou moeten worden door de SPAK om te zetten in een EITC.

In verband met de vergrijzing is de verwachting dat ook in de toekomst structurele krapte op de arbeidsmarkt zal heersen. Om deze reden is ervoor gekozen het accent meer te leggen op stimulering van het arbeidsaanbod dan op stimulering van de arbeidsvraag. Hiermee wordt de effectiviteit van het arbeidsmarktbeleid vergroot. Op basis van dit arbeidsmarktbeleid vindt onder gelijktijdige verhoging van de arbeidskorting gefaseerde afschaffing van de SPAK en de VLW plaats. Volgens de CPB-berekeningen bij het IBO-rapport leidt een verschuiving van de SPAK naar de arbeidskorting juist tot een lichte stijging van de werkgelegenheid en tot een vermindering van de algehele werkloosheid.

De leden van de SP vragen verder naar een beoordeling van de mogelijke banengroei, die het vorige kabinet toerekende aan de SPAK. Zoals ook uit de Memorie van Toelichting blijkt schatten recente berekeningen dat de SPAK per saldo 10 000 banen heeft opgeleverd. Dit is fors lager dan de in voorgaande jaren geraamde 30 000 tot 60 000 banen. Het huidige kabinet heeft mede hierom een duidelijke keuze gemaakt voor een accentverschuiving in het arbeidsmarktbeleid van vraagstimulering naar aanbodstimulering. Dit komt in dit voorliggende Belastingplan tot uitdrukking door gefaseerde afschaffing van de SPAK en VLW en gefaseerde verhoging van de arbeidskorting.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dat de groep van minder dan 8% van de laagbetaalden die zonder de SPAK niet aan het werk zou zijn gekomen, nog altijd substantieel is.

Vooropgesteld zij dat 8% een zeer laag percentage is. Het beleid richten op aanbodstimulering is volgens het kabinet effectiever dan vraagstimulering.

De leden van de PvdA achten het argument, dat de VLW voor 88% in combinatie wordt gebruikt als additionele financieringsbron voor gesubsidieerde arbeid, niet overtuigend om de VLW af te schaffen. Zij vragen of de regering in dit verband kan aangeven of bij de berekening van het aantal te behouden I/D banen en WIW-banen, rekening is gehouden met SPAK en VLW.

Bij de berekening van het aantal te behouden I/D-banen en WIW-banen is rekening gehouden met het gebruik van SPAK en VLW. Omdat bestaande VLW-rechten blijven voortbestaan heeft dit geen consequenties voor de financiering van het aantal resterende I/D- en WIW-banen. De financiële consequenties van het afschaffen van de SPAK zijn in 2003 gering. Voor de WIW-banen is verondersteld dat de afbouw van de SPAK in 2003 gecompenseerd kan worden door hogere inleenvergoedingen van de organisaties die gebruik maken van de diensten van WIWrespectievelijk I/D-werknemers. Ook dit heeft dus geen verdere consequenties voor het volume van het aantal te behouden I/D-en WIW-banen.

Deze leden willen ook inzicht in de wijze waarop VLW en SPAK gebruikt worden in de WSW-regeling. Gemeenten ontvangen ongeveer € 82 miljoen aan VLW en SPAK. Met dit bedrag is rekening gehouden in de WSW begroting, in die zin dat de WSW begroting met eenzelfde bedrag is verlaagd. De financiële consequentie in 2003 van de geleidelijke afschaffing bedraagt € 18 mln. Hiervoor wordt (eenmalig in 2003) gecompenseerd door verhoging van de subsidie per arbeidsplaats, en verlaging van het aantal arbeidsplaatsen waarvoor subsidie wordt gegeven, op basis van verwachte onderrealisatie in 2003. Vanaf 2004 wordt geen compensatie meer gegeven en blijft het aantal arbeidsplaatsen waarvoor subsidie wordt gegeven en de subsidie per arbeidsplaats op de oude hoogte.

Consequentie is dat gemeenten zullen trachten te compenseren door efficiencyverhoging, verhoging van de gemeentelijke bijdrage en aanpassingen van de loonkosten via de WSW-CAO.

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen of de regering ook het standpunt van een verschuiving van de SPAK naar een inkomensafhankelijke arbeidskorting bepleit.

De inkomensafhankelijke arbeidskorting is reeds eerder in deze nota aan de orde gekomen.

De leden van de ChristenUnie vragen of de verhoging van de arbeidskorting minimaal een zelfde effect sorteert aan de onderkant van het loongebouw als de SPAK. Het inschatten van de effecten van de SPAK is in het verleden aanleiding geweest tot veelvuldige discussie. Een kwantitatieve aanduiding van het effect van de omzetting van de SPAK (gedragseffect werkgevers) naar de arbeidskorting (gedragseffect werknemer) en dan nog maar alleen specifiek voor een bepaalde inkomensgroep is moeilijk betrouwbaar te maken. Kwalitatief kan opgemerkt worden dat werkgevers doorgaans naar de totale loonkostenontwikkeling zullen kijken. Hierbij vormt de SPAK, die ze voor bepaalde werknemers krijgen, een loonkostendrukkende factor. De leden van de ChristenUnie vrezen voorts dat het nieuwe fiscale regime ten koste zal gaan van de werkgelegenheid voor laag betaalden. Wij delen deze vrees niet. Ook in de huidige economische omstandigheden hebben veel werkgevers nog problemen met de werving van laag betaalde werknemers. Wij kunnen de indruk van de leden van de ChristenUnie bevestigen dat deze maatregelen mede voortkomen uit het feit dat voor veel uitkeringsgerechtigden werk nog onvoldoende lonend is. Door middel van de verhoging van de arbeidskorting worden verdere stappen gezet om deze armoedeval te verminderen.

De leden van de ChristenUnie vragen om een reactie op het voorstel van het MKB om de SPAK voor bedrijven met minder dan 50 werknemers te handhaven. Het kabinet heeft gekozen voor een beleid waarmee het accent meer gelegd wordt aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt dan de vraagkant. Hiervoor zijn harde keuzes gemaakt om de SPAK en VLW geleidelijk in te ruilen voor de arbeidskorting zodat werken weer lonend wordt. Ook het MKB zal hier voordeel van ondervinden doordat het voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijker wordt om een baan te aanvaarden. Tevens levert de afschaffing van de SPAK op termijn een verlaging van de administratieve lastendruk voor bedrijven op. Het voorstel om de SPAK voor kleinere bedrijven toch te handhaven past daarom ook niet in het ingezette kabinetsbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de VLW-middelen niet worden overgeheveld naar de reïntegratiebudgetten en waarom de loonkostensubsidies niet worden samengevoegd tot een regeling. Het kabinet heeft een keuze gemaakt voor een accentverschuiving in het arbeidsmarktbeleid van vraagstimulering naar aanbodstimulering. Een regeling voor loonkostensubsidies past niet bij deze koerswijziging. De vrijvallende VLW-middelen worden benut voor de aanbodstimulering (verhoging van de arbeidskorting).

De leden van de fractie van de ChristenUnie betreuren het dat de VLW geschrapt wordt zonder dat er duidelijkheid bestaat over de effectiviteit ervan. Een aanpassing van de criteria ligt dan meer voor de hand. Uit het SER-advies en het IBO-rapport blijkt dat de VLW in de praktijk vooral als medefinancieringsbron van gesubsidieerde arbeid werkt. Dit komt niet overeen met het oorspronkelijke doel van de VLW, te weten de instroom van langdurig werklozen op de reguliere arbeidsmarkt bevorderen. Om deze reden wordt voorgesteld de VLW af te schaffen.

2.6 Toetrederskorting

De leden van de fracties van het CDA, Groenlinks en de PvdA vragen zich af of de complexiteit van de toetrederskorting in de uitvoeringssfeer en het feit dat de toetrederskorting geen bijdrage levert aan de verkleining van de armoedeval niet bij de invoering van de toetrederskorting voorzien waren. De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven de opvatting dat de toetrederskorting geen bijdrage levert aan verkleining van de armoedeval, zij vragen of uit onderzoek is gebleken dat de toetrederskorting in dit opzicht door belanghebbenden als een belemmering wordt ervaren.

De afschaffing van de toetrederskorting dient met name gezien te worden in de context van enerzijds het streven zo dicht mogelijk bij een begrotings-evenwicht te blijven en anderzijds het creëren van ruimte voor lastenverlichting als ondersteuning voor loonkostenmatiging. Voorts was van belang dat de toetrederskorting een beperkte bijdrage levert aan de verkleining van de armoedeval en complex is gebleken in de uitvoeringssfeer. De constatering dat de regeling geen generieke en structurele bijdrage levert aan verkleining van de armoedeval is gelegen in het feit dat het een regeling is die slechts een deel van de doelgroep bereikt. Deze overwegingen zijn bij de invoering van de toetrederskorting ook aan de orde gekomen.

Na de totstandkoming van de toetrederskorting is deze ten behoeve van de uitvoering en in samenspraak met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nader uitgewerkt. Tijdens de uitwerking bleek dat de regeling waar het gaat om de toepassing van het inkomenscriterium en de zogeheten 50%-eis aanzienlijk complexer was dan voordien kon worden voorzien. Ter toelichting het volgende. Een belastingplichtige die de arbeidsmarkt betreedt moet met de arbeid waardoor hij uitstroomt minimaal € 7692 (50% van het wettelijk minimumloon) verdienen in een aaneengesloten periode van zes maanden. Achtergrond van deze eis is een korting te verlenen voor een substantiële baan. Dit criterium wordt zo uitgelegd, dat als voorwaarde voor toekenning van de toetrederskorting wordt gehanteerd, dat het inkomen uit arbeid met 50% moet zijn toegenomen, na volledige uitstroom. Met name de eis dat 50% van het wettelijk minimum loon verdient moet worden met de arbeid die de belastingplichtige gaat verrichten blijkt in de praktijk moeilijk te communiceren aan betrokkenen en voor de belastingdienst niet goed te controleren. De controle wordt bemoeilijkt omdat de Belastingdienst zelf niet over gegevens beschikt om de aanvraag te kunnen controleren. Er is geen onderzoek gedaan naar de ervaringen van belanghebbenden met de toetrederskorting.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om de voordelen van de toetrederskorting en de hogere arbeidskorting voor individuele rechtshabbers op een rij te zetten. In bijgaande tabel zijn de voordelen van de maatregelen rondom de arbeidskorting en de voordelen van de toetrederskorting, indien deze nog bestaan had, op een rijtje gezet.

	Arbeidskorting (in euro)	Toetrederskorting (in euro)	
		Indien behorend tot de doelgroep	Niet behorend tot de doelgroep
2003	119	1 361	0
2004	170	454	0
2005	216	454	0
2006 en verder	263	0	0

3. COMBINATIE VAN WERK EN LEVENSLLOOP

3.1 Introductie levensloopfaciliteit

De leden van de VVD-, PvdA-, D66- en de ChristenUniefractie vragen het kabinet duidelijkheid over de in te voeren levensloopregeling. Wanneer kan het wetsvoorstel verwacht worden? Acht de regering het nog haalbaar een wetsvoorstel dat nu nog niet bij de Kamer ligt, per 1 januari 2003 in te laten gaan? Als de regering het met terugwerkende kracht in wil laten gaan, wat acht de regering dan nog een redelijke periode? De leden van de D66-fractie vragen ook hoe de fiscale verlofregeling zich tot de niet-fiscale Wet op de Verlofknip verhoudt.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de technische mogelijkheden zijn voor het snel tot stand brengen van een levensloopregeling conform de wensen van het CDA (vergroten toegankelijkheid, aansluiten op fiscale kader voor pensionering zodat een prepensioen mogelijk blijft en qua vormgeving).

De leden van de CDA en VVD-fractie wijzen erop dat wanneer het niet mogelijk is om per 1 januari a.s. een levensloopfaciliteit in te voeren dit consequenties zal dienen te hebben voor de voorgenomen afschaffing van diverse andere regelingen, waaronder de werknemersspaarregelingen. Ook de leden van de PvdA zijn van mening dat de werknemersspaarregelingen niet kunnen worden afgeschaft zonder dat er een concreet plan voorligt voor een goede levensloopregeling.

De leden van de fractie van GroenLinks roepen het demissionaire kabinet op om de regelingen die voor 2002 bestaan geheel in stand te laten en het jaar 2003 te gebruiken om tot een integrale benadering van het levensloopbeleid te komen.

Het kabinet heeft – n.a.v. de bij de Algemene Politieke Beschouwingen ingediende motie Verhagen – in de brief van 4 oktober jl. aangegeven bezig te zijn met een nadere invulling van het levensloopbeleid via de fiscaliteit. De besluitvorming omtrent het nog in te dienen wetsvoorstel Wet op de Verlofknip, hangt hier nauw mee samen.

Het kabinet zal, ook gehoord de wens van de Kamer, doorgaan met de uitwerking van de motie Verhagen om zo het nieuwe kabinet in staat te stellen met een vliegende start te beginnen. Inzet daarbij is een regeling die zijn beslag krijgt in de loop van 2003.

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 29 en 30 oktober jongstleden is er ook gesproken over de voorstellen en gedachten van de diverse partijen inzake de werknemersspaarregelingen en de levensloopfaciliteit. Er is toen door een groot aantal woordvoerders die een meerderheid in de Tweede Kamer vertegenwoordigen geconstateerd dat de invoering van deze levensloopfaciliteit mede samenhangt met het afschaffen van de werknemersspaarregelingen. Het kabinet heeft op verzoek van de Kamer toegezegd zo spoedig mogelijk hierover in overleg te treden met sociale partners. Uiteraard zullen wij u ten behoeve van de plenaire behandeling van het Belastingplan over de uitkomsten van dit overleg informeren.

In het kader van de invoering van de levensloopregeling vragen de leden van de CDA-fractie aandacht voor de positie van de verzekeraars. Genoemde leden zijn doordrongen van het feit dat coöperatie van de verzekeraars vereist is. Is de regering bereid bij de uitvoering van de regeling rekening te houden met de wensen van de verzekeraars?

Ook het kabinet is van mening dat een goede invoering van de levensloopfaciliteit de coöperatie van de verzekeraars en meer in zijn algemeenheid, van financiële instellingen vraagt. Overleg over een nadere uitwerking vindt reeds plaats en zal worden gecontinueerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet de visie die is neergelegd in de «Verkenning Levensloop» van het vorige kabinet overneemt. Ook vragen zij of het kabinet heeft kennisgenomen van de «Bouwstenennota financiering langdurend verlof», en de voorstellen daarin voor een verzekering en een verlofparaplu. Wenst de regering een regeling die ook voor de lagere inkomens toegankelijk is? Is de regering het met de leden van deze fractie eens dat de beste vorm hiervoor een combinatie van sparen en verzekeren is? De leden van de fractie van de PvdA constateren tevens dat per saldo meer regelingen worden afgeschaft dan worden opgebouwd en dat met de beschikbare middelen geen regeling gemaakt kan worden die voor grote groepen in de samenleving toegankelijk is. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het nieuwe fiscale pakket meer mogelijkheden biedt om verlof op te nemen tijdens het «spitsuur» van het leven dan de bestaande wettelijke verlofmogelijkheden, waarvan een aantal wordt geschrapt. Tevens vragen deze leden of de regering kan bevestigen dat de nieuwe regeling hoe dan ook een verschraling zal betekenen ten opzichte van de huidige faciliteiten in de vorm van werknemersspaarregelingen en de basisaftrek lijfrente.

Het kabinet heeft uiteraard zowel van de «Verkenning Levensloop» als van de «Bouwstenennota financiering langdurend zorgverlof» welke door het vorige kabinet aan de Tweede Kamer zijn gezonden, en de daarin gedane voorstellen kennis genomen. Het kabinet gaat zoals gezegd door met de voorbereiding van een nieuwe levensloopfaciliteit om het nieuwe kabinet in staat te stellen een vliegende start te kunnen maken. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is de in de motie Verhagen c.s. (ingediend tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen) neergelegde wens om te komen tot een fiscale regeling die via de omkeerregel wordt vormgegeven en die voor alle werknemers toegankelijk is. Ook zullen de uitkomsten van de gesprekken met de sociale partners betrokken worden bij deze voorbereiding.

De werknemersspaarregelingen zijn geïntroduceerd om vermogensvorming onder werknemers te bevorderen en tot loonmatiging te komen, terwijl de basisaftrek lijfrente de mogelijkheid biedt van een beperkte, ongetoetste lijfrentepremieaftrek. De nieuwe levensloopfaciliteit daarentegen zal werknemers meer mogelijkheden geven om te variëren in de combinatie van werk en andere activiteiten. Met deze levensloopfaciliteit zullen de mogelijkheden voor het opnemen van onbetaald verlof over de gehele levensloop heen worden vergroot. De levensloopfaciliteit is met name van belang voor het financieren van verlof tijdens het zogenoemde «spitsuur» van het leven.

De leden van de D66-fractie vernemen graag precies welke financiële ruimte er in de plannen van het kabinet fiscaal en anderszins is voor levensloopregelingen.

Onderstaande tabel geeft weer dat er voor de vormgeving van een fiscale levensloopregeling – zoals gevraagd door in de eerdergenoemde motie Verhagen c.s. – in 2003 € 100 miljoen beschikbaar is. Initieel was deze € 100 miljoen beschikbaar voor de Wet op de Verlofknip. Structureel is hiervoor €200 miljoen gereserveerd. Daarnaast zijn er vanaf 2004 extra gelden gereserveerd voor de nadere uitwerking van het levensloopbeleid, oplopend van € 123 miljoen in 2004 tot € 190 miljoen structureel, zoals ook uit onderstaande tabel blijkt.

	2003	2004	2005	2006	Struct.	BP03
	<i>Prijspeil 2002, mln euro</i>					<i>Prijspeil 2003</i>
1 Levensloopfaciliteit (verlofknip)	100	200	200	200	200	
2 Overgangsregeling toetrederskorting	23	10	5			24
3 Overgangsregeling ouderschapsverlof	20					21
4 Overgangsregeling inperking Witteveenkader	57	57				59
5 Reserve levensloop	0	123	185	190	190	0

De leden van de PvdA-fractie willen kunnen beoordelen of de inkomensachteruitgang door de afschaffing van het spaarloon voldoende wordt gecompenseerd. Dat geldt met name voor de lagere inkomensgroepen. De leden van de fractie van de PvdA vinden dat, door de generieke arbeidskorting die het kabinet voorstelt, onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan de negatieve inkomenseffecten die afschaffing van de spaarloonregeling voor de lagere inkomensgroepen met zich meebrengt.

Het afschaffen van het spaarloon en de verhoging van de arbeidskorting moet worden gezien als onderdeel van een breder pakket van maatregelen. Hierbij vormt een evenwichtig koopkrachtbeeld een belangrijk uitgangspunt. Voor de inkomenseffecten van het afschaffen spaarloon wordt verwezen naar bijlage 4 van de Sociale Nota.

De leden van de ChristenUnie informeren of de regering zicht heeft op de wijze waarop bij lopende CAO-onderhandelingen wordt gereageerd op verschillende fiscale maatregelen in het algemeen en de introductie van een levensloopfaciliteit in het bijzonder.

De leden van de ChristenUnie vragen of inperking van de fiscale pensioenopbouw zal kunnen leiden tot hogere looneisen.

In het al eerder genoemde overleg zal met sociale partners gesproken worden over loonmatiging. Gegeven de economische situatie vindt het kabinet matiging van de contractlonen tot onder het inflatieniveau van groot belang. In dit kader stelt het kabinet € 500 miljoen euro ter beschikking voor lastenverlichting ter ondersteuning van loonmatiging. Het kabinet zal, zoals gezegd, zo spoedig mogelijk met de sociale partners in overleg treden over loonmatiging en de invulling van de conditionele lastenverlichting. Hierbij zullen ook de levensloopfaciliteit en de werknemersspaarregelingen aan de orde komen.

3.2 Inperken Witteveenkader

De leden van de fractie van de LPF vragen wat de budgettaire en organisatorische consequenties zouden zijn van het uitstellen van de inperking van het Witteveenkader met een jaar. Voor het inperken van het Witteveenkader is voor 2003 een opbrengst van € 59 mln (cijfers 2003) ingeboekt. Voor 2003 geldt echter tegelijkertijd een overgangsregeling die een derving met hetzelfde bedrag met zich meebrengt. Indien de inperking van het Witteveenkader een jaar zou worden uitgesteld, komt voor 2003 uiteraard ook de overgangsregeling te vervallen, waardoor de budgettaire derving in 2003 per saldo nihil bedraagt. Uitstel van inperking van het Witteveenkader levert geen onoverkomelijke uitvoeringsproblemen op en zou partijen meer tijd geven om noodzakelijke aanpassingen door te voeren. Wel is daarbij van belang dat, waar mogelijk, overgangsregelingen aflopen op 1 januari en niet op enige andere datum in het jaar. Daarmee wordt voorkomen dat in een jaar meerdere pensioenregimes gelden.

De leden van de fractie van de LPF vragen hoe de inperking van het Witteveenkader zich verhoudt tot het feit dat veel mensen een pensioengat hebben. Ook de leden van de fractie van de PvdA vragen wat de gevolgen zijn voor het pensioentekort.

Voor het antwoord op deze vraag zouden we er in de eerste plaats op willen wijzen, dat voor de meeste werknemers op dit moment al een opbouw van 1,75% eindloon geldt. In die situaties heeft de voorgestelde beperking van het Witteveenkader geen gevolgen voor de omvang van het pensioentekort. Voor andere situaties leidt de maatregel in beginsel tot een afname van het pensioentekort. Onder een pensioentekort verstaan wij in dit kader het verschil tussen enerzijds het pensioen dat had kunnen worden opgebouwd als optimaal gebruik was gemaakt van de fiscale ruimte voor pensioenopbouw en anderzijds het feitelijk opgebouwde pensioen. Door een beperking van de eerstgenoemde ruimte neemt dit verschil en daarmee het pensioentekort af. Dat neemt niet weg dat er langer zal moeten worden gewerkt om in de tweede pijler eenzelfde pensioen op te bouwen als thans mogelijk is bij een opbouwpercentage van 2% eindloon en de mogelijkheden om het pensioen in de tweede pijler aan te vullen voor jaren waarin niet is gewerkt enigszins worden beperkt. Daar staat tegenover dat de mogelijkheden om de resterende pensioentekorten via de inkomstenbelasting te repareren niet worden beperkt. Volledigheidshalve wordt opgemerkt, dat het vervallen van de ongetoetste basisruimte niet tot een beperking leidt van de mogelijkheden om pensioentekorten te repareren via de inkomstenbelasting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de regering bij de inperking van het Witteveenkader rekening heeft gehouden met onderbroken carrières van met name vrouwen en allochtonen. Tevens vragen zij zich af hoe de inperking zich verhoudt tot de zinsnede in het Nader Rapport, dat het kabinet de arbeidsparticipatie van vrouwen, allochtonen en ouderen wil vergroten.

Zoals deze leden reeds constateren, leidt een verlaging van het opbouwpercentage tot 1,75% eindloon er – in situaties dat thans wordt uitgegaan van een hoger opbouwpercentage dan 1,75% eindloon – toe, dat een groter aantal jaren moet worden gewerkt om een pensioen van 70% eindloon te realiseren. Ceteris paribus heeft dit derhalve – ook voor de door deze leden genoemde groepen – een gunstig effect op de arbeidsparticipatie. Dat neemt niet weg dat het voor werknemers met een voor een langere periode onderbroken carrière lastiger zal worden een pensioen van 70% eindloon te realiseren. In dit verband zouden we echter nogmaals willen wijzen op de fiscale ruimte om ook pensioen op te bouwen over perioden waarin een werknemer een tot zijn of haar huishouden behorend kind heeft verzorgd. Weliswaar loopt de pensioenopbouw in die perioden niet automatisch door, maar werkgevers en werknemers kunnen hier afspraken over maken. De fiscale wetgeving vormt hierbij geen belemmering.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een aantal concrete voorbeelden van de betekenis van de inperking van het Witteveenkader voor normale pensioenopbouw.

Vooropgesteld dient te worden dat een opbouw van 1,75% eindloon een gangbare, normale pensioenopbouw is. Voor het merendeel van de situaties heeft de verlaging van het maximale opbouwpercentage derhalve geen gevolgen. Onderstaand wordt daarom uitsluitend ingegaan op situaties waarin op dit moment sprake is van een hogere pensioenopbouw dan 1,75% eindloon. Hierbij wordt uitgegaan van een werknemer die in totaal 35 jaar wil werken en in die periode (met een opbouwpercentage van 2% eindloon) een pensioen wilde opbouwen van 70% eindloon. Voor iedere zeven jaar dat deze werknemer op het moment van de inwerkingtreding van de inperking van het Witteveenkader verwijderd is van de genoemde

35 jaar dient 1 jaar langer te worden gewerkt om het beoogde pensioen van 70%-eindloon te kunnen opbouwen. Een werknemer die bijvoorbeeld al 28 jaar heeft opgebouwd op basis van een opbouwpercentage van 2%, dient in plaats van 7 jaar nog 8 jaar te werken om een pensioen van $(28 \times 2\% + 8 \times 1,75\% =) 70\%$ eindloon te realiseren. Een werknemer die op dat moment nog maar 7 jaar heeft gewerkt en in die periode eveneens heeft opgebouwd op basis van een opbouwpercentage van 2%, dient in plaats van 28 jaar nog 32 jaar te werken om een pensioen van $(7 \times 2\% + 32 \times 1,75\% =) 70\%$ eindloon te realiseren.

In de structurele situatie heeft de verlaging van het opbouwpercentage tot gevolg dat in beginsel 40 jaar pensioenopbouw moet plaatsvinden om een pensioen van $(40 \times 1,75\% =) 70\%$ eindloon op te kunnen bouwen. Een werknemer die op 25-jarige leeftijd begint, zal in dit geval dus tot het bereiken van 65-jarige leeftijd moeten blijven werken om een pensioen van 70% eindloon op te bouwen, terwijl dit bij een opbouwpercentage van 2% in 35 jaar zou kunnen worden bereikt. Zoals hiervoor is aangegeven is een opbouw van 1,75% eindloon echter een gangbare, normale pensioenopbouw. Ook in de periode voor de invoering van het Witteveenkader werd in beginsel uitgegaan van een opbouw van 1,75% eindloon.

De leden van de fractie van de PvdA vragen meer informatie over de groepen werknemers die te maken hebben met een pensioengat. Zij vraagt de regering de groep werknemers die meer opbouwt dan 1,75% te omschrijven.

Een pensioentekort kan op veel verschillende manieren zijn ontstaan. De samenstelling van de groep werknemers met een pensioentekort is dan ook zeer divers. Zoals in de Verkenning Levensloop is aangegeven zijn in de groep werknemers die een pensioen van 70% eindloon niet halen de volgende groepen echter oververtegenwoordigd: vrouwen, met name gescheiden of ongehuwde of alleenstaande vrouwen, en allochtonen. Ook de samenstelling van de groep werknemers die meer opbouwt dan 1,75% eindloon is zeer divers. In deze groep zijn directeuren-grootaandeelhouders echter oververtegenwoordigd. Daarnaast bestaat deze groep met name uit werknemers die gebruik maken van de door bepaalde pensioenfondsen geboden mogelijkheid om in aanvulling op het collectieve deel op individuele basis een hoger pensioen op te bouwen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom bij de inperking van het Witteveenkader geen langere overgangstermijn wordt gehanteerd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband een reactie op de argumentatie van de NOB inzake een overgangstermijn van vijf jaar, zoals die is gehanteerd bij de invoering van Wet fiscale behandeling van pensioenen. Bij de thans voorgestelde inperking van het Witteveenkader is voorzien in eerbiedigende werking voor op 31 december 2002 bestaande pensioenregelingen tot 1 januari 2005. De looptijd van deze overgangsregeling bedraagt derhalve twee jaar. De NOB is van mening dat in ieder geval een overgangstermijn van vijf jaar moet worden gehanteerd omdat het bij pensioenen gaat om langlopende verplichtingen. De omstandigheid dat pensioenregelingen langlopende verplichtingen zijn, betekent niet dat pensioenregelingen niet tussentijds kunnen worden aangepast. Bovendien is de overgangsregeling bij de inperking van het Witteveenkader qua looptijd weliswaar beperkter, maar qua vormgeving juist weer ruimer dan de overgangsregeling bij de invoering van de Wet fiscale behandeling van pensioenen. De overgangsregeling bij de invoering van de Wet fiscale behandeling van pensioenen geldt namelijk slechts zolang de betreffende pensioenregelingen in de overgangsrechtperiode niet dan wel slechts op ondergeschikte punten worden gewijzigd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie spreken de wens uit ook ten aanzien van pensioenregelingen wetgeving voor langere termijn te

creëren. De leden van de fractie van de VVD wijzen in dit verband op het feit dat zeer recent diverse pensioenregelingen, met name in het kader van de invoering van artikel 2b PSW, zijn aangepast. Met de leden van de fracties van de ChristenUnie en de VVD is het kabinet van mening dat wetgeving voor langere termijn te prefereren is. Het een langere tijd niet wijzigen van de regelgeving die pensioenregelingen raakt is echter geen doel op zich. Garanties dat over een bepaalde termijn geen wijzigingen in regelgeving die voor pensioenregelingen van belang kan zijn zullen worden voorgesteld, kunnen en willen wij niet geven. Het kabinet probeert telkens adequaat te reageren op maatschappelijke en economische tendensen ook wanneer hiervoor wijziging van regelgeving vereist is.

De leden van de fractie van de VVD vragen of regelingen, die in verband met artikel 2b PSW zijn vormgegeven als een regeling voor nabestaandenpensioen op risicobasis onder gelijktijdige verhoging van het opbouwpercentage ouderdomspensioen, kunnen blijven bestaan met een hogere opbouw ouderdomspensioen. Voor zover deze regelingen uitgaan van een hoger opbouwpercentage voor het ouderdomspensioen dan 1,75% eindloon, dienen ook deze regelingen te worden aangepast. Het is daarbij niet van belang dat het hogere ouderdomspensioen verband houdt met het vooralsnog niet gebruik maken van de mogelijkheden voor de opbouw van een nabestaandenpensioen. Volledigheidshalve merken we op dat de mogelijkheden om op de pensioeningangsdatum het opgebouwde nabestaandenpensioen om te zetten in een ouderdomspensioen niet worden beperkt.

De leden van de LPF-fractie vragen welk deel van de werkzame beroepsbevolking 40 jaar of langer werkt, en derhalve in staat is een pensioen van 70% op te bouwen. Ook vragen zij welk deel 35 jaar of langer werkt. De leden van de PvdA-fractie vragen welk deel van de beroepsbevolking minder dan 40 jaar werkt.

Een verdeling van de werkzame bevolking dan wel de beroepsbevolking naar de uiteindelijke duur van de werkzame periode is niet voorhanden. Uit informatie over participatiegraden naar leeftijdscategorie in 2001 en onder bepaalde veronderstellingen zou (uitgaande van de huidige participatiegraden) kunnen worden afgeleid dat ongeveer 40 à 45% van de werkzame beroepsbevolking en ongeveer 35 à 40% van de totale beroepsbevolking komt tot een werkzame periode van 40 jaar of langer. Van de totale beroepsbevolking werkt dus 60 à 65% minder dan 40 jaar. Op dezelfde manier kan worden afgeleid dat ongeveer 70% van de werkzame beroepsbevolking en ongeveer 60 à 65% van de totale beroepsbevolking komt tot een werkzame periode van 35 jaar of langer. Zoals bekend is echter een belangrijke doelstelling van het kabinet, om de arbeidsparticipatie te bevorderen. Het is derhalve de bedoeling dat de in de bovengenoemde berekeningen gehanteerde participatiegraden in de toekomst zullen stijgen.

De leden van de fracties van de PvdA, ChristenUnie, GroenLinks en D66 vinden het op dit moment inperken van het Witteveenkader prematuur omdat nog niet duidelijk is welke levensloopregeling er gaat komen. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA wanneer het advies van de SER verwacht wordt, dat naar het oordeel van deze leden bij de besluitvorming zou moeten worden betrokken, wordt opgemerkt dat wij op dit moment verwachten dat het advies van de SER in januari 2003 zal worden uitgebracht. Met betrekking tot de gevraagde duidelijkheid over de levensloopregeling verwijzen wij naar de elders in deze nota opgenomen antwoorden op de overige vragen die met betrekking tot de vormgeving van die regeling zijn gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de verhouding is tussen de inperking van het Witteveenkader en het tot stand komen van een pensioenconvenant. De leden van de fractie van D66 vragen waarom het Witteveenkader wordt ingeperkt terwijl niet is gebleken dat de afspraken uit het vorige pensioenconvenant niet zijn nagekomen.

De voorgestelde inperking van het Witteveenkader staat in beginsel los van het vorige pensioenconvenant. Het pensioenconvenant was gericht op kostenbeheersing in de sfeer van de pensioenen. De thans voorgestelde aanpassing van het Witteveenkader staat los van kostenbeheersing, maar hangt samen met de beoogde flexibilisering van de huidige mogelijkheden om tijdens dan wel na afloop van het arbeidzame leven verlof op te nemen. De opbrengst van deze maatregel wordt aangewend ter financiering van de introductie van een levensloopregeling. In een mogelijk volgend pensioenconvenant, dat nu op de agenda van het najaarsoverleg staat, worden van de sociale partners verdere stappen gevraagd voor kostenbeheersing en bevordering arbeidsparticipatie.

De leden van de ChristenUnie informeren of de regering zicht heeft op de wijze waarop bij lopende CAO-onderhandelingen wordt gereageerd op verschillende fiscale maatregelen in het algemeen en de introductie van een levensloopfaciliteit in het bijzonder.

De leden van de ChristenUnie vragen of inperking van de fiscale pensioenopbouw zal kunnen leiden tot hogere looneisen.

Het kabinet zal, zoals gezegd, zo spoedig mogelijk met de sociale partners in overleg treden over loonmatiging en de invulling van de conditionele lastenverlichting. Hierbij zullen ook de levensloopfaciliteit en de werknemersspaarregelingen aan de orde komen.

3.3 Afschaffen van de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering aan kan geven hoeveel het afgelopen jaar gebruik is gemaakt van de afdrachtkorting ouderschapsverlof. Zijn er bezwaren van sociale partners of andere betrokkenen gekomen over de vormgeving van deze regeling? Wat zijn dan precies de argumenten een regeling, die nog maar kort geleden is ingevoerd, nu alweer af te schaffen? De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat, zeker zo lang er geen zicht is op een concreet alternatief via een substantiële levensloopregeling, deze en andere bestaande verlofregelingen behouden moeten blijven.

In 2001 is er volgens cijfers van de Belastingdienst door 4190 inhoudingsplichtigen gebruik gemaakt van de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof. Het betreft hier naar schatting ca. 15 000 werknemers. Vanuit sociale partners of betrokkenen zijn ons geen bezwaren bekend over de vormgeving van deze regeling. Het afschaffen van deze regeling die inderdaad kort geleden is ingevoerd hangen samen met de invoering van de nieuwe levensloopfaciliteit. Met deze levensloopfaciliteit wordt een integrale regeling voor de financiering van verlof gecreëerd. Het stroomlijnen en transparant maken van de huidige regelingen alsmede het creëren van financiële ruimte voor de nieuwe ruimere levensloopfaciliteit brengt met zich mee dat de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof komt te vervallen.

Bij de Algemene Financiële Beschouwingen op 29 en 30 oktober jongstleden is geconstateerd dat het tijdstip van invoering van deze levensloopfaciliteit mede samenhangt met het afschaffen van de spaarloonregelingen. Het kabinet heeft op verzoek van uw Kamer toegezegd zo spoedig mogelijk hierover in overleg te treden met sociale partners. Toegezegd is dat u – nog voor de plenaire behandeling van het Belastingplan – over de uitkomsten van dit overleg geïnformeerd wordt. Bij een eventueel uitstel

van de levensloopfaciliteit naar 2004 deelt het kabinet de mening dat bestaande verlofregelingen, zoals de afdrachtvermindering betaald ouder-schapsverlof, tot die tijd gecontinueerd dienen te worden.

4. MILIEU EN MOBILITEIT

4.1 Milieu en energie stimuleren op maat

Wij zijn het eens met de constatering van de leden van de CDA-fractie dat het niet de bedoeling van de faciliteiten in de regulerende energiebelasting (REB) is dat groene stroom naar Nederland wordt geëxporteerd en dat het exporterende land die export aanvult met de import van fossiele energie uit een derde land. Genoemde leden geven daarvan een illustratief voorbeeld, dat tevens aantoont dat bij import van groene stroom een positief milieueffect op Europees niveau niet gegarandeerd is. Daarom stelt het kabinet voor om de fiscale stimulering van groene stroom te verminderen door het nihiltarief te vervangen door een verlaagd tarief en door de stimulering voor producenten meer op maat te snijden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom scouting-clubs geen aanspraak kunnen maken op de teruggaaf van regulerende energiebelasting voor zogenoemde non-profitinstellingen merken wij het volgende op.

Non-profitinstellingen kunnen een teruggaaf van 50% van de betaalde regulerende energiebelasting ontvangen. Bij het ontwikkelen van de teruggaafregeling is getracht te komen tot een uitvoerbare en handhaafbare regeling, zonder de rechtvaardigheid en rechtsgelijkheid op onaanvaardbare wijze te kort te doen. Voor de bepaling of een instelling in aanmerking komt voor de regeling wordt aangesloten bij artikel 24, vierde lid, Successiewet 1956 en artikel 6.33, sub b, Wet inkomstenbelasting 2001. Reden hiervoor is dat deze regelingen dezelfde terminologie gebruiken als de teruggaafregeling en zo gebruik kan worden gemaakt van bestaande expertise en jurisprudentie. Dit betekent dat wanneer een instelling niet kan worden aangemerkt als een instelling als bedoeld in artikel 24, vierde lid, Successiewet 1956, zij niet in aanmerking komt voor de teruggaafregeling. Zoals overigens reeds in de aan de Tweede Kamer toegezonden brief van 12 maart 2002 van de ambtsvoorganger van eerste ongetekende is aangegeven heeft de Hoge Raad in 1997 beslist dat een plaatselijke scoutinggroep niet kwalificeert omdat zij geen algemeen nut beogende instelling vormt. Een dergelijke scoutinggroep komt dan ook niet in aanmerking voor de teruggaafregeling.

Wij nemen met genoeg kennis van het feit dat de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks de noodzaak van een efficiëncyslag bij de stimulering van duurzame energie onderkennen. De door ons gekozen aanpak komt niet neer op het totaal afbreken van de subsidies voor duurzame energie, zoals genoemde leden veronderstellen. Na invoering van het pakket resteert een fiscale stimulering van duurzame energie met € 170 mln. Daarbij komt dan stimulering via de MEP met 258 mln. Ook op de overige onderdelen van het fiscale energieën milieupakket blijft een substantieel bedrag aan stimulering over. De belastinguitgaven voor VAMIL, MIA en EIA zullen in 2003 € 179 mln. bedragen. Daarbij komt dan ook nog de subsidieregeling die de fiscale Energiepremieregeling gaat vervangen, ten bedrage van € 54 mln.

In de maatregelen met betrekking tot duurzame energie is met nadruk geen kaasschaafmethode gehanteerd. Er is juist naar gestreefd om generieke stimulering te vervangen door stimulering op maat. De noodzaak tot ombuigingen in de stimulering van duurzame energie is gemotiveerd door verschillende waarnemingen. In de eerste plaats heeft de Belasting-

dienst geconstateerd dat na het openstellen van de Nederlandse markt voor geïmporteerde duurzame elektriciteit het beroep op de producentenvergoedingen sterk opliep. Het vorige kabinet heeft al aan het parlement gemeld dat deze weglek een uitdaging vormde in het Energierapport 2002 (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 241, nr. 2, p.51). In het buitenland zijn de geografische en economische voorwaarden voor duurzame opwekking soms gunstiger dan in Nederland. Dit leidt tot een navenant lagere kostprijs, waardoor een op Nederlandse productie afgestemd stimuleringsniveau tot overstimulering kan leiden. De mogelijkheid van overstimulering wordt nog vergroot doordat vele landen eigen systemen kennen om de productie van duurzame elektriciteit te stimuleren. Geïmporteerde duurzame elektriciteit kan daardoor in bepaalde gevallen van meerdere vormen van stimulering gebruik maken. Daarbij komt dat het netto milieueffect van import van buitenlandse duurzame elektriciteit niet gegarandeerd is. Deze waarnemingen werden ondersteund door diverse publicaties¹.

De leden van de fracties van de PvdA, de SGP en GroenLinks vragen naar de wijze waarop de regering de bestaande doelstellingen voor duurzame energie, energiebesparing en emissies van broeikasgassen toch denkt te realiseren. In het Strategisch Akkoord heeft het kabinet aangegeven dat het energiebeleid gericht moet zijn op een overgang naar een duurzame energiehuishouding en een kostenefficiënte uitvoering van de Kyoto verplichtingen. In de aan uw Kamer toegezonden Notitie Milieubeleid 2002–2006: «Vaste waarden, nieuwe vormen» geeft het kabinet aan hoe het met deze doelstellingen omgaat. Daarbij zijn ook berekeningen van het RIVM en het ECN betrokken. Deze berekeningen, waarnaar door de leden van de fractie van de PvdA is gevraagd, worden binnenkort gepubliceerd.

De leden van de fractie van D66 betreuren het besluit van het kabinet om de fiscale faciliteiten voor duurzame energie te rationaliseren. Zij zouden graag zien dat de vrijkomende gelden als gevolg van de rationalisering opnieuw worden geïnvesteerd in nieuwe regelingen op het gebied van duurzame energie en energiebesparing.

Het kabinet is van mening dat door de invoering van het wetsvoorstel Milieukwaliteit elektriciteitsproductie (MEP) een nieuw instrument op het gebied van duurzame energie wordt geïntroduceerd dat beter tegemoet komt aan de behoeften van de binnenlandse productie van duurzame energie dan de bestaande regelingen. Het fiscale energie- en milieupakket heeft naast rationalisering en het beter toesnijden van de faciliteiten ook een budgettaire functie. Indien de opbrengst zou worden gebruikt voor verdere nieuwe faciliteiten, zou deze doelstelling in gevaar komen.

De leden van de fractie van de PvdA betreuren het feit dat de maatregelen voor duurzame energie uit de fiscale sfeer worden gehaald. Zij vinden dat de duurzame energiemarkt meer baat heeft bij generieke fiscale instrumenten dan bij subsidies, die ieder jaar kunnen wegvallen. De leden van de fractie van D66 vragen zich af welke onzekerheden in het huidige systeem bestaan voor investeerders in duurzame energie. De leden van de SGP-fractie vragen of het afschaffen van de huidige voorzieningen op het gebied van milieu en energie niet tot meer onzekerheid voor de investeerders leiden.

Voor het beïnvloeden van het gedrag van burgers en bedrijven heeft het fiscale instrument een generiek karakter. Fiscale maatregelen voor gedragsbeïnvloeding moeten bij voorkeur aansluiten bij de primaire heffingsstructuur van de betrokken belasting. Op grond van Europese regelgeving is het niet mogelijk onderscheid te maken tussen binnenlandse en buitenlandse belastingplichtigen. Voor de productie van duurzame energie bestaan vele opwekkingsvormen die grote verschillen in

¹ Zie bijvoorbeeld: M. Boots, G. J. Schaeffer en C de Zoeten: Beleid duurzame elektriciteit kent beperkte houdbaarheid, ESB 27-4-2001 en G. P. F. de Jong en A. Mulder: Geen duurzaam groenbeleid, ESB 7-6-2002.

kostprijs kennen. Deze verschillen in kostprijs worden nog groter als ook opwekking in het buitenland in de beschouwing wordt betrokken. Bovendien bestaan in het buitenland verschillende andere vormen van stimulering. Buitenlandse producenten kunnen soms zowel profiteren van de stimulering in eigen land als van de fiscale stimulering in Nederland. Al deze aspecten rechtvaardigen de splitsing van de stimulering van duurzame energie in een generiek fiscaal deel (het verlaagde tarief) en een specifiek niet-fiscaal deel (de stimulering via de regeling MEP). Het huidige systeem van fiscale facilitering kan geen meerjarige zekerheid aan investeerders bieden over het steunniveau. Elke wijziging van de tarieven van de REB heeft hier in principe invloed op. In het wetsvoorstel MEP wordt wel in meerjarige zekerheid voorzien.

Net als de leden van de fractie van de PvdA ontvangt het kabinet berichten waarin wordt aangegeven dat voorgenomen investeringen worden opgeschort, totdat meer duidelijkheid is over de MEP. Door potentiële investeerders wordt echter ook gemeld dat men, hoewel tarieven van de MEP nog niet bekend zijn, zeer positief is over het voornemen van het kabinet om via de MEP meerjarige zekerheid te geven over de overheidsbijdrage. Wij verwachten daarom dat bij spoedige inwerkingtreding van de MEP de voorgenomen investeringen alsnog zullen plaats vinden.

De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen over de gevolgen van de omzetting van het nihiltarief voor duurzame energie in een verlaagd tarief. Zij vragen naar de te verwachten effecten van deze maatregel. De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen meer specifiek naar de gevolgen van het pakket voor de elektriciteitsrekening.

De omzetting van het nihiltarief in een verlaagd tarief moet in samenhang bekeken worden met de rest van het pakket, de omzetting van de producentvergoedingen in stimulering op maat. In de memorie van toelichting heeft het kabinet aangegeven slechts marginale prijseffecten voor groene stroom te verwachten. De prijs van grijze stroom zal naar verwachting niet veranderen. De grote distributiebedrijven van elektriciteit hebben inmiddels aangegeven dat zij groene stroom zullen blijven aanbieden tegen de prijs van grijze stroom. Sommige van deze bedrijven hanteerden eerder nog een toeslag voor groene stroom. Het woord «marginale» in de memorie van toelichting, naar de betekenis waarvan de leden van de fractie van de SP informeren, mag dan ook gelezen worden als «gering». Aangezien de te verwachten effecten op de prijs als gering worden beoordeeld, wordt ook het effect op de omvang van de markt als gering gezien. Deze verwachting wordt ondersteund door het feit dat inmiddels het aantal klanten van groene stroom is toegenomen tot 1,3 miljoen en doordat de energiebedrijven met nieuwe marketingacties voor dit product zijn begonnen.

De REB heeft meerdere doelstellingen, zo merken wij op naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 of het heffen van belasting over groene stroom niet in strijd is met het principe van de REB. Ten eerste is de REB een instrument om de uitstoot van CO₂ te verminderen. Daarnaast kent de REB een energiebesparingsdoelstelling en ten slotte maakt de REB het mogelijk de belasting op werk en inkomen te verlagen door te heffen op het verbruik van energie. Het lager belasten van groene stroom ten opzichte van grijze stroom is in overeenstemming met de besparingsdoelstelling en de lastenverschuivingsdoelstelling.

Met betrekking tot de warmtekrachtkoppeling (WKK) worden enkele vragen gesteld door de leden van de fracties van D66 en de VVD. Dienaangaande merken wij het volgende op.

De huidige fiscale regeling is een betrekkelijk grof instrument. Een WKK-producent krijgt in de fiscale regeling geen vergoeding voor zijn bijdrage

aan de CO₂-reductie, maar voor de op het net ingevoede hoeveelheid elektriciteit. Door invoering van de zogenoemde CO₂-index in de voorgenomen regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP) (de CO₂-index is een maat voor daadwerkelijk gereduceerde CO₂; zie brief van de minister van Economische Zaken van 13 december 2001) is een verfijnde verdeling van de middelen wel mogelijk. Wij verwachten dat een budget dat 20% lager ligt dan het huidige budget voldoende is.

De leden van de D66-fractie vragen wat het logische verband is tussen de in tabel 5 van de Memorie van Toelichting bij het belastingplan 2003 Deel I opgenomen bedragen voor rationalisering in de VAMIL en de meerjarenraming in de bijlage Belastinguitgaven in de Miljoenennota 2003.

De bedragen in de meerjarenraming geven aan hoe groot naar verwachting de belastingderving in de komende jaren zal zijn, na invoering van de rationalisering. Dat de bedragen uiteenlopen en zelfs negatief kunnen worden, is het gevolg van de specifieke eigenschappen van willekeurige afschrijving. Vervroegde afschrijving leidt voor een individuele ondernemer (IB of VPB) tot meer afschrijvingen aan het begin van de economische levensduur van de investering en tot minder afschrijvingen in de latere jaren. De afschrijving wordt vervroegd; de belastingbetaling wordt verlaat. Op macroniveau kan dit mechanisme tijdelijk leiden tot extra belastingopbrengsten, een negatief bedrag in de meerjarenraming van de belastinguitgave, wanneer de investeringen die voor VAMIL in aanmerking komen afnemen, zoals na een rationalisering. De bedragen in tabel 5 geven de extra belastingontvangsten weer in de jaren 2003–2006 als gevolg van de rationalisering in de VAMIL.

4.2 Efficiënter stimuleren in de REB en op maat stimuleren in de regeling MEP

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat de inhoud van de regeling MEP nog niet bekend is. Eerst na indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer kan een oordeel worden gevormd over de selectie naar CO₂-efficiency en de daaruit voortvloeiende omvang van de producentenvergoedingen voor de verschillende vormen van stroomopwekking. In het licht van het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid die de wettekst dient te bieden verzoeken genoemde leden om deze maatregel pas in de wettekst op te nemen als ook de inhoud van de regeling bekend is. De leden van de VVD-fractie vragen waarom het kabinet niet heeft gewacht met indiening van deze voorstellen in het Belastingplan 2003 totdat ook het voorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 zou zijn ingediend. Deze leden vragen zich daarnaast af of, nu de REB-stimuleringsmaatregelen vervallen en de MEP nog niet bij de Kamer is ingediend, de stimulering van duurzame energie tijdelijk zal wegvallen. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regeling MEP niet gelijktijdig met het Belastingplan 2003 is ingediend. De leden van de GroenLinks-fractie kunnen nog geen finaal oordeel vellen over het kabinetsvoorstel omdat zij de regeling MEP vooralsnog niet kennen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke termijn de regering verwacht dat de MEP-regeling van kracht wordt en of het kabinet er in voorziet dat de afschaffing van de producentenvergoedingen en de inwerkingtreding van de regeling MEP tegelijkertijd plaatsvinden.

Wij betreuren het dat het niet mogelijk is gebleken om het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998, waarin het voorstel voor de regeling MEP wordt uitgewerkt, gelijktijdig met het Belastingplan 2003 aan de Tweede Kamer aan te bieden. De opstelling van het wetsvoorstel is echter voortvarend ter hand genomen. Onder andere in verband met overweging van opmerkingen van de Raad van State naar aanleiding van dit wetsvoorstel en door Europeesrechtelijke kwesties is enige vertraging

opgelopen. In overeenstemming met onze toezegging tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen is inmiddels een brief, waarin de contouren van de MEP-regeling worden uiteengezet, naar de Kamer gezonden. Wij doen thans een uiterste krachtinspanning om te bereiken dat het wetsvoorstel MEP nog voor de plenaire behandeling van het Belastingplan aan de Tweede Kamer wordt toegezonden. Daarbij wordt beoogd dat de MEP-regeling gelijktijdig inwerking treedt met de maatregelen in het Belastingplan ten aanzien van de REB.

De leden van de VVD-fractie vragen naar een cijfermatige onderbouwing van de omvang van de weglek van financiële middelen naar het buitenland. Tevens willen zij weten uit welke fiscale faciliteiten deze weglek voortvloeit en om welke landen het gaat.

Aan producentenvergoedingen voor duurzaam opgewekte energie (Wet belastingen op milieugrondslag, art. 36o) is in 2001 182 mln. euro op de afdracht van de REB in mindering gebracht. Van deze 182 mln. is 148 mln. in mindering gebracht ten gevolge van inkoop van elektriciteit, afkomstig van opwekking door middel van kleinschalige waterkracht. Aangezien de capaciteit voor deze wijze van opwekking in Nederland gering is, kan worden aangenomen dat in elk geval dat bedrag grotendeels ten goede is gekomen van het buitenland. Behalve een deel van de producentenvergoeding komt ook een deel van de belastingderving ten gevolge van het nihiltarief voor groene stroom (geraamd op 190 mln. euro in 2002) ten goede aan het buitenland. Omdat de herkomst van de energie niet relevant is voor toepassing van de faciliteit, beschikt de Belastingdienst niet over gegevens uit welke landen de energie afkomstig is.

Naar aanleiding van de vraag of import van duurzame elektriciteit niet mede samenhangt met het openstellen van de Europese markt voor duurzame energie en of de vorige minister van Economische Zaken dit niet expliciet heeft gestimuleerd, merken wij het volgende op.

Liberalisering van de Europese energiemarkt maakt handel in duurzame energie tussen Europese lidstaten eenvoudiger. De maatregelen die nu worden voorgesteld ten aanzien van fiscale faciliteiten voor duurzame energie zijn daarmee niet in strijd. Zij hebben niet ten doel om import van energie – en ook duurzame energie – tegen te gaan. Wat het kabinet met het beleid beoogt is productiecapaciteit van elektriciteit die op duurzame wijze wordt opgewekt, te vergroten. De huidige regelingen hoeven geen uitbreiding van productiecapaciteit – in binnenland of buitenland – tot gevolg te hebben, maar leiden veelal tot invoer van in het buitenland opgewekte duurzame energie die in het land van oorsprong wordt vervangen door fossiel of nucleair opgewekte energie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de regering de verwachting baseert dat voldoende duurzame elektriciteit wordt opgewekt om aan de binnenlandse vraag te voldoen, nu import wordt afgeremd. Aan welk evenwichtspunt wordt gedacht?

De opwekking van duurzame elektriciteit in het buitenland bedraagt een veelvoud van het totale Nederlandse elektriciteitsverbruik. In het buitenland zijn de geografische en economische voorwaarden voor duurzame opwekking van energie veelal gunstiger dan in Nederland. Dit leidt in voorkomende gevallen tot een navenant lagere kostprijs. Het is voorts voor buitenlandse exporteurs van elektriciteit relatief eenvoudig om een deel van de duurzame productie naar Nederland uit te voeren en dat deel voor binnenlands verbruik aan te vullen met fossiele of nucleaire productie. Ook na inwerkingtreding van de door het kabinet voorgestelde maatregelen zal in bepaalde gevallen nog steeds sprake zijn van een gunstig kostprijsverschil voor in het buitenland opgewekte duurzame elektriciteit ten opzichte van in Nederland opgewekte elektriciteit. Naar verwachting zal dan ook naast de in Nederland opgewekte duurzame elektriciteit sprake zijn van voldoende invoer om aan het (groeierende)

binnenlandse verbruik van duurzame elektriciteit te kunnen voldoen. Een precies evenwichtspunt is daarbij echter niet bij voorbaat aan te geven. Deze verwachting vindt steun in uitlatingen van aanbieders van groene stroom ten aanzien van het stabiel houden van de prijs daarvan en in de wervingscampagnes voor groene stroomcontracten.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het kabinet gaat doen als er meer geld nodig is voor de MEP en of dit op de consument wordt verhaald. Voorts vragen deze leden hoe Brussel zal aankijken tegen de wijze waarop de MEP wordt gefinancierd. Ook vragen zij of het bedrijfsleven (bijvoorbeeld de elektriciteitsleverancier) voldoende tijd heeft om zich op de regeling voor te bereiden.

Het budget voor de regeling MEP is gebaseerd op uitgebreid onderzoek door ECN en KEMA en wordt als voldoende beschouwd. Wel zal steeds per jaar worden bekeken of het nu al voor vier jaar voorgestelde MEP-tarief voldoende is. Zonodig zal het tarief bij ministeriële regeling worden aangepast. Voor de jaren na 2006 wordt het MEP-tarief jaarlijks in overleg met de Tweede Kamer bij ministeriële regeling vastgesteld. Het wetsvoorstel zal tegelijkertijd met toezending aan de Tweede Kamer formeel aan de Europese Commissie worden voorgelegd. Wel is al een aantal malen gesproken met vertegenwoordigers van de Europese Commissie, deze eerste verkennende gesprekken verliepen positief. Daarnaast is uitgebreid overleg gevoerd met netbeheerders en met de beheerder van het landelijke hoogspanningsnet, TenneT. Ook met energiebedrijven is gesproken: eenmalig in een uitgebreide marktconsultatie, en zeer regelmatig via de vertegenwoordiger van de energiebedrijven, EnergieNed.

In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de suggestie van Cumela Nederland merken wij op dat wij daar kennis van genomen hebben, maar dat wij daar niet op in kunnen gaan, gezien het feit dat het lijkt te gaan om een individuele casuspositie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de export van afval en met name bouw- en sloopafval en bedrijfsafval naar Duitsland de afgelopen jaren fors is toegenomen. Als gevolg daarvan derft de staat jaarlijks € 60 mln. aan belastinginkomsten, zo stellen deze fractieleden. De oorzaak lijkt te liggen in de grote verschillen in stortbelasting tussen Nederland en Duitsland. Deze export leidt tot onderbezetting bij de Nederlandse afvalverwerkingsinstallaties.

Er zijn door de sector voorstellen gedaan om dit probleem op te lossen. Een ervan is restitutie van stortbelasting voor het residu van scheidingsinstallaties. Op deze wijze zou volgens de genoemde fractieleden een level playing field met Duitsland kunnen worden gecreëerd. Gevraagd wordt hoe de regering over dit voorstel denkt en wat de fiscale consequenties zijn. Is de regering, zo vragen de leden van de VVD-fractie, van mening dat dit probleem op korte termijn moet worden aangepakt? Op welke termijn zou een dergelijke wijziging van de Wbm kunnen worden ingevoerd? De stortbelasting is mede ingezet om het storten van brandbaar afval tegen te gaan en de nuttige toepassing ervan (hergebruik en inzet als brandstof) te stimuleren. Dit beleid is succesvol gelet op de afname van de hoeveelheid met ontheffing gestort afval na de verhoging van de stortbelasting per 1 januari 2002. Wat betreft de uitvoer van bouw- en sloopafval en bedrijfsafval in de afgelopen jaren zijn de volgende oorzaken te noemen:

- in Nederland ontbreken op dit moment nog mogelijkheden om met name de hoogcalorische fracties die ontstaan na sorteren/opwerken als brandstof in te zetten. De Duitse sorteerbeidrijven beschikken wel over afzetmogelijkheden voor de afgescheiden hoogcalorische fracties. De Duitse bedrijven zijn hiermee duidelijk in het voordeel ten opzichte van Nederlandse sorteerbeidrijven;

- voor het storten van brandbaar afval, zoals (hoogcalorisch) bedrijfsafval en residuen van het sorteren van bedrijfsafval en bouw- en sloopafval, moet in Nederland mede als gevolg van de stortbelasting een hoog storttarief worden betaald. Als door uitvoer ten minste 80% van het afval nuttig kan worden toegepast, hoeft dat afval niet meer tegen een hoog tarief in Nederland te worden gestort.
- het afval dat na sorteren in Duitsland niet nuttig kan worden toegepast (de resterende 20%), kan in Duitsland goedkoper worden gestort dan in Nederland.

Bovenstaande financiële mechanismen vormen een verklaring voor de verschuiving van het storten in Nederland naar de nuttige toepassing in Duitsland. In een bestuurlijk overleg met het bedrijfsleven op 23 oktober jl. zijn deze mechanismen ook van die zijde onderkend. Daarbij heeft het bedrijfsleven aangegeven onderling tot afspraken te zullen komen om mogelijke effecten als de afname van aanvoer naar afvalverbrandingsinstallaties te ondervangen.

Een belangrijke maatregel om genoemde mechanismen aan te pakken vormt het op korte termijn vaststellen van het Landelijk afvalbeheersplan. Dan worden maatregelen van kracht, zoals aanvullende criteria voor de in- en uitvoer van afvalstoffen en worden condities voor het verder ontwikkelen van de Nederlandse verwerkingsmarkt geschapen. Over de maatregelen gericht op een gelijk speelveld in Europa en specifiek op het gelijke speelveld met Duitsland zal de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer u op korte termijn een brief sturen. Een restitutie van de stortbelasting voor het scheidingsresidu is daarvan niet een logisch onderdeel, omdat we het hier hebben over afvalstromen waarvoor een stortverbod geldt en een dergelijke uitzonderingsmaatregel in fiscale sfeer gelet op de handhaafbaarheid ervan minder gewenst is.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het kabinet vindt dat liberalisering van de groene energiemarkt te snel en te ondoordacht is uitgevoerd is het antwoord ontkennend. In combinatie met stimulering van duurzame energie door het nihil tarief in de regulerende energiebelasting (REB) heeft de vrijmaking van de groene stroommarkt de vraag naar groene stroom een grote impuls gegeven. Wij zijn dan ook van mening dat het beleid zeer succesvol is geweest: een miljoen klanten voor groene stroom was enige tijd geleden ondenkbaar. Inmiddels is bekend dat dit succes ook een keerzijde heeft zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken. Vandaar dat nieuwe initiatieven noodzakelijk zijn waarbij de ontwikkeling van binnenlands duurzaam productievermogen verder wordt gestimuleerd. Wij menen dat de REB-stimulering en de vrijmaking van de groene markt hebben bijgedragen aan de huidige populariteit van groene energie en dat hiermee een goede basis is gelegd waarop ook in de toekomst met nieuwe beleidsmaatregelen kan worden verder gebouwd aan een duurzame energiehuishouding.

Ten aanzien van het beleid terzake kiest het kabinet niet voor een binnenlandse productieplichting omdat ze meer verwacht van het aantrekkelijker maken van het investeringsklimaat voor duurzame-energieprojecten door de introductie van de MEP. Zo lang de vraag nog groot is, is er voldoende stimulans voor de markt om nieuwe projecten te ontwikkelen. Meerjarige zekerheid via de MEP zal dit verder aanmoedigen. Daarnaast zal inderdaad ook ruimte voor bijvoorbeeld windprojecten noodzakelijk zijn en een actieplan voor biomassa. Een meersporenbeleid dus. De minister van EZ zal hier bij de behandeling van de EZ-begroting verder op in gaan. Een verplichting is geen oplossing voor de problematiek aan de aanbodkant, zoals ook door marktpartijen is aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom er niet gekozen is voor een op maat gesneden, generiek fiscaal instrument, zoals een

systeem van etikettering op basis van bijvoorbeeld CO₂-inhoud met een bijbehorende belasting, afhankelijk van inhoud en/of afstand. Deze fractieleden zijn van mening dat alsdan differentiatie van het belastingtarief mogelijk is, zodat zonne-energie en windenergie nog voor het nihiltarief in aanmerking zouden kunnen komen en warmtekrachtkoppeling (WKK) voor het verlaagd tarief. Op deze manier zou een prikkel over blijven om op langere termijn een nog milieuvriendelijker energieproduct aan te bieden.

Wij merken hierover het volgende op. Etikettering van elektriciteit biedt een mooi vooruitzicht, maar dan uitsluitend in het perspectief van een Europees stelsel van stroometikettering, waardoor in een geliberaliseerde energiemarkt de herkomst van elektriciteit gegarandeerd is. Op dit moment is dat Europees stelsel er niet. Wij achten het dan ook niet opportuun om in dit stadium een tariefdifferentiatie op basis van een CO₂-index aan te brengen.

Naar aanleiding van het voorstel tot introductie van een verlaagd tarief voor duurzame energie in de eerste schijf stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag of het kabinet ook niet heeft afgewogen een verlaagd tarief in te voeren voor grootverbruikers? Zou hiermee ook een efficiencyslag gewonnen zijn en zouden hiermee niet veel meer CO₂-reducties geboekt worden, zo vragen genoemde fractieleden zich af. Voor het verbruik van groene stroom geldt nu een nihiltarief. Dat geldt voor alle schijven. Bij de totstandkoming van de hoogte van het fiscale voordeel dat het verlaagd tarief in de eerste schijf in combinatie met de MEP-regeling moet bieden, is één van de uitgangspunten geweest dat voorkomen wordt dat er overstimulering plaatsvindt (per opwekkingsvorm). Het verschil tussen het voorgestelde verlaagde tarief in de eerste schijf en het reguliere tarief (€ 0,0290) is hoger dan het verschil tussen het reguliere tarief en het nihiltarief in de andere schijven. De waarde zal in 2003 voor de tweede schijf € 0,0207 per kWh bedragen en voor de derde schijf € 0,0063 per kWh. Aangezien de waarde van de tweede en de derde schijf lager is dan die van de eerste schijf, heeft het kabinet ervoor gekozen in deze gevallen het nihiltarief te handhaven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen geven aan dat de stimulering van duurzame energie gebaseerd is op een meerkostenberekening terwijl de WKK op basis van een CO₂-index wordt gestimuleerd. De vraag is waarom niet alle bronnen afhankelijk worden gemaakt van een CO₂-index. Wanneer duurzame energiebronnen afhankelijk worden gemaakt van een CO₂-index leidt dat tot een generieke stimulering. De duurzame energiebronnen kenmerken zich immers door het ontbreken van CO₂-emissie en er bestaat dus op basis van een CO₂-index geen onderscheid tussen de energiebronnen. Een dergelijke generieke stimulering is voor deze energiebronnen niet ideaal, omdat er grote verschillen zijn in meerkosten die samenhangen met de opwekkingsmethoden. Het ligt dan voor de hand de budgettaire middelen zodanig in te zetten dat duurzame energie in Nederland effectief wordt gestimuleerd.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de hoogte van de administratieve lasten voor de toeslag op grond van de MEP kunnen wij verwijzen naar het desbetreffende wetsvoorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat het veel belangrijker is om een onderscheid te maken tussen oude en nieuwe installaties bij de stimulering van groene stroom dan tussen binnenland en buitenland.

Er zijn inderdaad economische argumenten om een onderscheid te maken naar nieuwe en oude installaties. Wanneer de overheid ervoor kiest de

productiecapaciteit van groene stroom te stimuleren en een beleid voert dat gericht is op uitbreiding van die capaciteit dan is een onderscheid tussen het stimuleren van bestaande en nieuwe installaties een rationeel onderscheid. Dit onderscheid zou het mogelijk maken nieuwe installaties meer te stimuleren dan reeds bestaande installaties. Deze benadering wordt ook ondersteund in de regeling MEP. In de nationale regelgeving zijn voldoende aanknopingspunten om het onderscheid tussen oud en nieuw te kunnen maken en dit onderscheid ook juridisch toetsbaar te laten zijn. Deze juridische toetsing is met name gebaseerd op het reeds bestaand stelsel van vergunningen en milieuregelgeving. Op deze wijze kan ook op adequate wijze rekening worden gehouden met bijvoorbeeld herinvesteringen die een oude installatie opeens weer een nieuwe installatie kunnen laten worden. Fiscaal-juridisch gezien stuit een dergelijk onderscheid echter op onoverkomelijke bezwaren. In een fiscaal regime is het niet mogelijk een onderscheid te maken in de behandeling van in Nederland of in het buitenland opgewekte stroom. Deze fiscale beperking volgt direct uit de Europese bepalingen die gelden voor belastingen (artikel 90 van het EU-Verdrag). Dit zou ertoe leiden dat een onderscheid tussen oude en nieuwe installaties zowel nationaal als internationaal zou moeten gelden.

Wij zien geen mogelijkheid te garanderen dat alle installaties die in aanmerking komen voor de fiscale faciliteiten ook daadwerkelijk nieuw zijn. Er is ook geen enkel middel voorhanden om andere lidstaten een gelijk systeem van vergunningen en regelgeving te laten implementeren op basis waarvan wel zou kunnen worden gegarandeerd dat het onderscheid tussen oud en nieuw in het buitenland juridisch toetsbaar en verificerbaar is. Dit maakt evenmin onderdeel uit van het te introduceren systeem van garanties van oorsprong. Een en ander leidt er toe dat een dergelijke bepaling in de praktijk niet uitvoerbaar wordt geacht.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of hun zienswijze juist is dat de MEP-heffing in de verschillende regeringsstukken niet als lastenverzwaring voor de burgers wordt gekwalificeerd.

De stijging van de lastendruk als gevolg van de MEP-heffing van € 34 per aansluiting in 2003 wordt in de REB gecompenseerd door de belastingvermindering per aansluiting met hetzelfde bedrag te verhogen. Per saldo treedt derhalve voor de gebruiker van elektriciteit geen lastenverzwaring op.

De verhoging van de belastingvermindering in de REB ter compensatie van het nieuwe tarief per elektriciteitsaansluiting op grond van de MEP is uitsluitend bedoeld om de lastenverzwaring door laatstgenoemd tarief te compenseren. De leden van de fractie van de PvdA vragen hiernaar. Doordat de lastenverlichting aan de voet van het verbruik wordt gegeven, blijft de prikkel tot energiebesparing van de REB in stand.

Met relatieve overstimulering, de leden van de fractie van de VVD vragen daar naar, wordt in het bijzonder bedoeld op het feit dat elektriciteit opgewekt door verschillende installaties met verschillende kostenplaatjes toch dezelfde stimulering ontvangen. Hierdoor kan een situatie ontstaan waarbij de ene opwekkingsmethode relatief wordt overgestimuleerd ten opzichte van de andere opwekkingsmethode. De Brusselse regelgeving gaat zoals de leden terecht opmerken veelal uit van de meerkosten van duurzame elektriciteit ten opzichte van conventionele elektriciteit, maar heeft onder voorwaarden ook ander beoordelingscriteria. Deze voorwaarden en beoordelingscriteria zijn neergelegd in de Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke, en in welke mate duurzame energie-opties relatief worden overgestimuleerd, zoals de rege-

ring stelt op pagina 13 van de memorie van toelichting. Met welk bedrag vermindert de overstimulering door afschaffing van het nihiltarief tot 10 000 kWh, zo vragen deze leden. Daarnaast constateren zij dat de regering het belastingvoordeel van duurzaam opgewekte elektriciteit ten opzichte van niet-duurzaam opgewekte elektriciteit terugbrengt van € 0,0801 per kWh tot € 0,0290 per kWh voor verbruikers tot 10 000 kWh door het vervangen van het nihiltarief door een verlaagd tarief en vragen de regering een overzicht te geven van het voordeel dat de overheid in andere EU-lidstaten via belastingvoordelen of andere stimuleringsregelingen creëert voor duurzaam opgewekte ten opzichte van niet-duurzaam opgewekte elektriciteit.

Relatieve overstimulering van duurzame energie vindt momenteel plaats bij de goedkopere opwekkingsvormen. Daarbij moet met name gedacht worden aan biomassa en waterkracht, met name uit landen waar er een overvloed aan natuurlijk hulpbronnen zoals water en hout aanwezig is. De waarde van het voordeel van het verlaagde tarief ten opzichte van het reguliere tarief is € 0,0290 per kWh. De meerkosten van de verschillende duurzame energievormen variëren tussen de 0 €/kWh (sommige biomassa mengstromen) en 70 €/kWh (zon-pv). Bij de behandeling van het wetsvoorstel MEP wordt hierop in meer detail teruggekomen. Verondersteld wordt dat de omzetting van nihiltarieven in verlaagde tarieven een besparing van € 195 mln. in 2003 (prijzen 2002) zal opleveren. Het kabinet hecht er overigens aan om te stipuleren dat het belastingvoordeel tot 10 000 kWh weliswaar wordt teruggebracht van € 0,0801 naar € 0,0290 per kWh, maar dat parallel de MEP-regeling wordt geïntroduceerd, waardoor voor sommige vormen van duurzame energie het financiële voordeel zelfs groter wordt. Doelstelling is om met het verlaagde tarief en de MEP-regeling de meerkosten van de verschillende opwekkingsvormen te dekken, in lijn met Europese regelgeving.

In bijgaand schema wordt aangegeven wat voor soort steun er in een aantal andere Europese lidstaten wordt gegeven en hoe hoog het steunbedrag is. Daaruit kunnen we concluderen dat het fiscale voordeel dat momenteel wordt verstrekt in Nederland hoog ligt. Met het omzetten van het nihiltarief in een verlaagd tarief en de introductie van de MEP wordt tevens beoogd de Nederlandse ondersteuning meer in lijn te brengen met het financiële voordeel in die landen.

Stimulering van duurzame elektriciteit in verschillende landen (stand van zaken eind 2001)

Land	Soort stimulering	Indicatieve hoogte stimulering (€/kWh)
Nederland	Nihiltarief en terugleververgoeding	8,01
Noorwegen	Geen	0
Zweden	Verplichting	6
Finland	Productie tax credit	Wind: 0,69 Biomassa en micro-hydro: 0,42
Denemarken	Verplichting op consumenten	3,6
Duitsland	Terugleververgoeding	5,7
Verenigd Koninkrijk	Verplichting op leveranciers	4,8
Ierland	Tender systeem	Large-scale wind: 4,812 Small-scale wind: 5,297 Hydro: 6,475 Biomass: 5,916
Oostenrijk	Terugleververgoeding + verplichting waterkracht	4,4
Spanje	Terugleverpremie	Wind: 3,16 Small Hydro: 3,27 PV: 36,06 Biomassa: 3,05

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om met voorbeeldberekeningen toe te lichten hoe het verlaagde tarief voor

verbruikers van duurzaam opgewekte elektriciteit tot 10 000 kWh van € 0,0333 per kWh alsmede het verlaagde tarief voor verbruikers van duurzaam gas tot 5000 m³ van € 0,0453 zich verhoudt tot de geldende kosten voor CO₂-emissiereductie, uitgedrukt in euro's per Mton. Zij vragen de regering deze rekenvoorbeelden uit te splitsen naar de verschillende opties voor duurzame elektriciteit en duurzaam gas.

In het kader van het verlaagde tarief voor groene stroom wil het kabinet een overheidsstimulering geven aan duurzame energie ter grootte van € 45 per vermeden ton CO₂ (f 100 per ton). Dit bedrag is geen direct resultaat van wetenschappelijke studies, maar wel in lijn met schattingen van vermeden externe kosten en met bedragen die in andere landen worden gehanteerd. De 2,9 eurocent per kWh is afgeleid van de € 45 per ton. De meerkosten van de verschillende duurzame energievormen kennen een ruime variatie. Van de meerkosten kunnen ook de kosten per vermeden ton CO₂-emissies worden afgeleid. Bij de behandeling van het wetsvoorstel MEP (Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie) zal hierop in meer detail worden teruggekomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd dat de regering, elektriciteit opgewekt door middel van golf- en getijdeninstallaties, niet langer van het verlaagde REB-tarief uitsluit. Zij vragen om met een cijfervoorbeeld toe te lichten of deze tot op heden onrendabele opties hiermee voldoende worden gestimuleerd om rendabel te kunnen draaien. Het Kabinet heeft geen cijfervoorbeeld voor handen; daarvoor zijn deze projecten nog niet ver genoeg ontwikkeld in Nederland. In ieder geval biedt het verlaagde tarief voor golf- en getijdenprojecten meer mogelijkheden om tot realisatie te komen en helderheid over de beschikbare stimulering in de REB.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen bevestiging van hun constatering dat de nieuw in te voeren MEP-regeling buiten de begroting om (uit de nettarieven) zal worden gefinancierd. Deze leden vragen voorts wie de tegemoetkoming uit de MEP-regeling zal gaan toekennen en hoe de invloed van de regering op de hoogte van de tegemoetkoming van duurzame energieproducten is geregeld. Zij vragen voorts waarop de oplopende compensatiebedragen (van € 34 in 2003 naar € 40 in 2006) zijn gebaseerd en welk totaalbedrag ten laste van de begroting hiermee is gemoeid. Tevens vragen deze leden hoe dit bedrag zich verhoudt tot het bedrag dat vanaf 1996 tot op heden jaarlijks gemoeid was met de producentenvergoedingen in de REB. Zij vragen of de stimulering van duurzame elektriciteitsopwekking niet achteruit gaat.

De regeling MEP wordt gefinancierd uit een nieuw tarief per elektriciteitsaansluiting die de beheerders van het elektriciteitsnetwerk in rekening brengen aan de eindverbruikers. Hiermee valt de financiering inderdaad buiten de EZ-begroting. TenneT is de beoogde uitvoerder van het wetsvoorstel MEP. In het wetsvoorstel MEP wordt voorgesteld de hoogte van de bijdragen voor de duurzame energieopties vast te stellen bij ministeriële regeling. Het nieuwe tarief is berekend door het totale bedrag dat jaarlijks met de stimulering via de MEP is gemoeid, te delen door het aantal elektriciteitsaansluitingen. Het tarief loopt op van maximaal € 34 in 2003 naar € 40 in 2006. Deze oloploop houdt verband met een geraamd oplopend binnenlands productievolume aan duurzame elektriciteit, WKK, AVI's en klimaatneutrale (fossiele) energiedragers welke onder de regeling MEP wordt gefinancierd. Ter compensatie van deze (oplopende) stijging van de lastendruk wordt de bestaande belastingvermindering per elektriciteitsaansluiting in de REB overeenkomstig verhoogd. De MEP is dus voor eindgebruikers lastenneutraal. Met de regeling MEP zal in 2003 in totaal een bedrag gemoeid zijn van € 258 mln., oplopend naar € 316 mln. in 2006. Deze bedragen komen buiten begrotingsverband beschikbaar. Met

de bestaande producentenvergoedingen in de REB (art. 36o, art. 36t en art. 36u) was een bedrag gemoeid van € 9 mln. in 1996, oplopend tot een bedrag van € 360 mln. in 2002 (raming). Een meerjarig overzicht van de budgettaire effecten van het milieu- en energiepakket voor de jaren 2003–2006 is opgenomen in tabel 5 in par. 4.1.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2003 deel I (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 607). Als resultaat van het aangepaste stimuleringskader voor de duurzame elektriciteitsopwekking blijven naar het oordeel van het kabinet de doelstellingen voor duurzame energie, energiebesparing en CO₂-emissiereductie binnen bereik, terwijl een substantiële vermindering van de daarmee thans gemoeide belastingderving wordt bereikt.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de SGP op welke manier de weglek naar het buitenland wordt ondervangen in tegenstelling tot het eerdere nihiltarief voor duurzame elektriciteit merken wij het volgende op. De weglek naar het buitenland wordt niet volledig ondervangen door het omzetten van het nihiltarief in een verlaagd tarief. Het betreft namelijk een vraagstimulering die generieke werking heeft waardoor er geen onderscheid kan worden gemaakt tussen in het binnenland en in het buitenland geproduceerde elektriciteit. Het verlaagde tarief beperkt echter wel de mate van overstimulering van productie van duurzame elektriciteit, waardoor de weglek wordt beperkt.

4.3 Niet invoeren van voorgenomen regelingen Boscertificaten en DOA

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het niet uitvoeren van de DOA het draagvlak voor duurzaam ondernemen doet verminderen. Evenals de leden van de fracties van de ChristenUnie, D66 en de PvdA vragen zij of en zo ja, welke alternatieve (terugsluis)mogelijkheden het kabinet ziet om boeren te stimuleren duurzamer te produceren. Deze vragen zijn ook gesteld met betrekking tot de natuurdoelstelling die met de REB-vermindering voor boscertificaten beoogd was.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de regelingen boscertificaten en DOA niet worden ingevoerd vanwege de kritische houding van de Europese Commissie ten opzichte van deze regelingen. Zij vragen of het kabinet heeft overwogen om te zoeken naar instrumenten die hetzelfde doel bereiken, maar die Europees minder kritisch ontvangen zullen worden.

De boscertificaten zijn bedoeld om door bosuitbreiding een bijdrage te leveren aan de oplossing van het CO₂-probleem, zoals aangekondigd in de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid. De contracten met bosuitbreidingprojecten worden nu gefinancierd uit de gelden van het CO₂-reductieplan. Op korte termijn is er derhalve geen probleem voor het realiseren van de natuurdoelstellingen.

Onduidelijk is in hoeverre het niet uitvoeren van de DOA het draagvlak voor duurzaam ondernemen beïnvloedt.

Gegeven het huidige budgettaire beeld is het noodzakelijk dat er over de hele linie van inkomsten en uitgaven maatregelen worden versoberd of afgeschaft. Getracht is de pijn van deze maatregelen over de verschillende groepen in de samenleving te verdelen, waaronder de landbouwsector. In dit kader is gekozen voor afschaffen van de DOA en de REB-vermindering voor boscertificaten omdat deze regelingen – mede gelet op de problemen met goedkeuring van deze regelingen in Brussel met betrekking tot mogelijke staatssteunaspecten – nog niet zijn ingevoerd en daardoor niet tot directe financiële pijn leiden. Terugsluis en alternatieve maatregelen zijn in dit verband niet aan de orde geweest en zijn dus ook niet onderzocht.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet nog mogelijkheden ziet voor compensatie voor ondernemers die anticiperend op de Duurzame ondernemersaftrek (DOA) reeds investeringen hebben gedaan en die er door niet-invoering van de DOA financieel bij inschieten.

Het kabinet wijst er in dit verband op dat de DOA een regeling is die nog niet is ingevoerd. Voor de invoering is goedkeuring vanuit Brussel vereist. Totdat deze goedkeuring definitief is verleend is het voor ondernemers niet mogelijk om gebruik te maken van deze regeling. Dit is voor de betrokken ondernemers van meet af aan duidelijk geweest. Compensatie is dan ook niet aan de orde.

Voor alle duidelijkheid kan nog worden opgemerkt dat met de DOA geen investeringsmaatregel werd beoogd zoals de VAMIL, maar het een maatregel betrof in de sfeer van exploitatie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het niet invoeren van de DOA slechts € 27 miljoen oplevert. Tevens vragen zij – evenals de leden van de fractie van de ChristenUnie – naar de herkomst van deze middelen.

Betroffen dit geen terugsluismaatregelen?

Bij de behandeling van het Belastingplan 2000 is aangegeven dat het budgettaire beslag van de Duurzame Ondernemingsaftrek (DOA) structureel zal oplopen tot ca. € 22,7 miljoen. Van deze € 22,7 miljoen wordt € 12,3 miljoen gedekt uit lastenverzwaringen op de landbouwsector. Deze € 12,3 miljoen bestaat uit € 10,4 miljoen verhoging BTW-tarief op kunstmest en bestrijdingsmiddelen en € 1,8 miljoen verhoging tarief grondwaterbelasting. Dit bedrag werd met € 9,1 miljoen verhoogd door de motie de Graaf c.s. Dit totale bedrag werd afgerond naar € 22,7 (f 50) miljoen. In het jaar 2001 is dit bedrag bij het Belastingplan 2001 verhoogd met € 11,3 miljoen in verband met terugsluismaatregelen die samenhangen met de derde tranche vergroeningsmaatregelen. Compensatie werd gegeven voor de verhoging van de energiebelastingen, de indexatie hierover en het gelijktrekken van het tarief voor zelfonttrekkers in de grondwaterbelasting.

De in dit verband door de leden van de VVD-fractie genoemde € 45,4 (f 100) miljoen is niet geheel correct. Dit bedrag staat voor *alle* fiscale stimulansen in het belastingplan 2001 voor duurzame landbouw, waaronder de Duurzame ondernemersaftrek (DOA) en de Milieu-investeringsaftrek (MIA). In paragraaf 5.10 van de toelichting op het Belastingplan 2001 staat duidelijk vermeld dat slechts € 9,1 miljoen wordt aangewend voor de uitbreiding van de DOA ten behoeve van de landbouw. Daarnaast slaat nog € 2,3 (f 5) miljoen voor de DOA en/of MIA neer bij de landbouw. Gezamenlijk dus € 11,3 (f 25) miljoen. Als gevolg van de bij de bijvooraansnota 2002 besloten ramingsbijstelling van € 6,9 mln (compensatie uitgavenkant) is er voor de DOA dus bij invoering € 26,7 miljoen beschikbaar. Dit is ook conform de beantwoording van de schriftelijke vragen bij de begroting LNV 2001. Zie onderstaande tabel.

Tabel Beschikbaarheid DOA

Herkomst	Bedrag in mln. guldens	Bedrag in mln. Euro
<i>BP 2000</i>	50	22,7
– W.v. terugsluis f 27 mln		
– w.v. motie de Graaf c.s. f 20 mln (afgerond naar f 50 mln ¹)		
<i>BP 2001</i>	25	11,3
– w.v. generieke terugsluis bedrijven f 20 mln		
– w.v. grondwaterbelasting f 5 mln (paragraaf 5.10 MvT ²)		

Herkomst	Bedrag in mln. gulden	Bedrag in mln. Euro
<i>Subtotaal</i>	75	34
-/- compensatie uitgavenkant	- 15,4	- 6,9
Totaal	59,6	27,1

¹ TK 27 Handelingen II 25-11-1999.

² TK, 27 431, nr. 3, p. 19

De leden van de VVD-fractie vragen waarop het kabinet de stelling baseert dat er sprake zou zijn van freerider-gedrag binnen de DOA. Deze vraag berust op een misvatting. In het Strategisch Akkoord en het Belastingplan 2003 is aangegeven dat er binnen het milieu- en energiepakket – waar de DOA onderdeel van uitmaakt – sprake is van freerider-gedrag. Dit geldt echter niet voor de DOA nu deze regeling nog niet is ingevoerd. Wel kan worden verwacht door de aard van de regeling dat er – evenals bij andere regelingen binnen het milieu en energiepakket – ook binnen deze regeling freerider-gedrag zal voorkomen wanneer deze zou worden ingevoerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er al bos is aangelegd anticiperend op de REB-vermindering voor boscertificaten, en zo ja, hoeveel. Daarnaast vragen ze of er daardoor schade is geleden door energiedistributiebedrijven.

Er is al bos aangelegd. Er is dit jaar namelijk ca. 300 ha bos gecontracteerd bij het Nationaal Groenfonds ten behoeve van CO₂-vastlegging. Naast de reeds gecontracteerde hectaren is het moeilijk aan te geven in welke mate men anticiperend bezig is met bosaanleg.

Er is nog geen sprake geweest van een REB-bijdrage aan het Nationale Groenfonds door de energiedistributiebedrijven. Er zijn derhalve geen gedupeerde energiedistributiebedrijven.

4.4 Rationaliseren EPR, EIA en VAMIL

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan teleurgesteld te zijn over het feit dat het kabinet niet gekozen heeft voor het inzetten van het meest effectieve instrument om milieu- en energiemaatregelen rendabeler te maken, namelijk prijsverhogingen van de factor milieu. Zij stellen dat het totale milieupakket nu vooral lijkt op een bezuinigingsoperatie zonder dat helderheid wordt geschapen over de milieueffecten. Deze leden menen dat een integrale benadering van het milieu- en financiële plaatje had moeten leiden tot een verdere vergroening van het belastingstelsel in plaats van de huidige ontgroening.

In reactie hierop stelt het kabinet dat de maatregelen die worden voorgesteld, tot doel hebben om te komen tot een effectiever en efficiënter instrumentarium om milieu en duurzame energie te stimuleren. In het huidige instrumentarium is sprake van relatieve overstimulering van bepaalde vormen van duurzame energie. De maatregelen ten aanzien van de fiscale faciliteiten betekenen geen bijstelling van doelen. Het kabinet verwacht dat door inzet van een effectiever instrumentarium dezelfde doelen tegen geringere kosten bereikbaar zijn. Er is in die zin in de voorgestelde aanpassing van het fiscale instrumentarium dus geen sprake van ontgroening.

Ten aanzien van de wens van de leden van de GroenLinks-fractie om te komen tot een verdere vergroening van het belastingstelsel wijst het kabinet op de resultaten van de werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel II. Met de gemaakte beleidskeuzen zijn de mogelijkheden voor het verder internaliseren van milieukosten door marktconforme instrumenten weliswaar beperkt maar niet uitgesloten. Voor een uitwerking van dit

standpunt wordt verwezen naar de Notitie Milieubeleid 2002–2006: «Vaste waarden, nieuwe vormen» die recent naar de Tweede Kamer is gezonden. Daaraan kan worden toegevoegd dat de opbrengsten van de Nederlandse milieubelastingen in Europees perspectief op dit moment relatief hoog zijn.

De leden van de fracties van D66 en van de ChristenUnie hebben vragen bij de rationalisering van de energiepremieregeling. Zij vragen in de eerste plaats waarop de regering haar conclusie baseert dat er sprake is van «free ridergedrag». Daarnaast vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie voor welke onderdelen van de energiepremielijst afnemers ook zonder premie zouden hebben gekozen en of er bij de geïnterviewden sprake kan zijn van «sociaal wenselijke» antwoorden. Wat garandeert dat deze afnemers ook zonder premie voor de apparaten of voorzieningen zullen blijven kiezen?

De regering heeft de conclusie omtrent het «free ridergedrag» getrokken naar aanleiding van de constatering van de evaluatiewerkgroep die de energiepremieregeling heeft geëvalueerd. De rapportage van onderzoeksbevindingen in het kader van die evaluatie, alsmede enkele constatering van de werkgroep zijn op 28 juni 2002 door de ambtsvoorganger van eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer gezonden. Onderdeel van het onderzoek had betrekking op de reden van aankoop van een apparaat of voorziening. Daaruit is naar voren gekomen dat een groot deel van de geïnterviewden de aankoop ook zou hebben gedaan als daar geen premie tegenover stond. Redenen voor de aankoop waren, zo volgt uit het onderzoek, eerder het advies van de verkoper, de kwaliteit en/of energiezuinigheid van het apparaat of de voorziening. De interviews zijn gedaan door een gespecialiseerd bureau. Uiteraard kan bij dit soort onderzoeken het geven van «sociaal wenselijke» antwoorden nooit 100% worden uitgesloten, maar we gaan ervan uit dat er bij dit onderzoek niet meer sprake was van «sociaal wenselijke» antwoorden dan in andere onderzoeken. Ook indien bepaalde apparaten of voorzieningen niet meer op de lijst staan zullen ons inziens met name de genoemde factoren van belang blijven voor de keuze van een afnemer voor energiezuinige apparaten en energiebesparende voorzieningen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de energie-adviezen bij de EIA gehandhaafd blijven en of de kosten daarvan niet grotendeels opgaan aan kantoorwerk in plaats van aan uitvoering van maatregelen. De energie-adviezen worden gehandhaafd – zo kunnen wij de desbetreffende vraag van de VVD-fractie beantwoorden – omdat ze een nuttige rol vervullen in het stimuleren van energiebesparende maatregelen. Het energie advies kan namelijk door ondernemers gebruikt worden als verkenning van de mogelijkheden voor energiebesparende maatregelen. De overheidskosten voor de energie-adviezen zijn relatief gering. Daarnaast geldt juist als voorwaarde dat de kosten van een energie-advies alleen kwalificeren indien een energie-advies binnen 24 maanden wordt gevolgd door het treffen van in het advies aanbevolen energie-investeringen.

De leden van de fractie van de PvdA stellen zich kritisch op aangaande het defiscaliseren van de energiepremieregeling, omdat ze van mening zijn dat een subsidieregeling op lange termijn niet dezelfde zekerheid biedt als een fiscale regeling, wegens budgetverminderingen. Wel kunnen deze leden zich vinden in het terugbrengen van de uitvoeringskosten. De leden van de fractie van GroenLinks kunnen zich vinden in het defiscaliseren en rationaliseren van de regeling, gezien de bureaucratistische rompslomp die de fiscale regeling met zich meebracht en het «free riderprobleem».

Het huidige budgettaire beeld maakt het noodzakelijk om over de hele linie van inkomsten en uitgaven maatregelen te versoberen. Getracht is om hierbij de «pijn» zoveel mogelijk te beperken en middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Met betrekking tot de energiepremiereregeling wordt getracht de middelen zodanig in te zetten dat het «free riderprobleem» wordt opgelost en de uitvoeringskosten worden beperkt.

Overigens biedt een fiscale vormgeving van de energiepremiereregeling niet meer of minder zekerheid over de hoogte van het budget en de invulling van de premielijst dan een subsidieregeling. In beide situaties wordt jaarlijks de lijst met maatregelen waar een premie voor kan worden aangevraagd daar waar nodig aangepast aan ontwikkelingen in de markt en aan de hoogte van het beschikbare budget.

Zijn er voldoende voorbereidende maatregelen in de uitvoeringssfeer getroffen om de fiscale regeling om te zetten in een subsidieregeling, zowel bij VROM als bij de energiebedrijven.

Om per 1 januari as een nieuwe regeling en een werkende uitvoeringsorganisatie te hebben is ervoor gekozen om gezien de korte voorbereidingstermijn zo dicht mogelijk bij de huidige situatie te blijven. De intentie is dan ook de uitvoering vooralsnog bij de huidige uitvoerder van de regeling, de energiebedrijven, te leggen. Binnen VROM is capaciteit vrijgemaakt en toegewezen aan het maken van de nieuwe subsidieregeling en de implementatie daarvan. Middels werkgroepen waarin VROM, Financiën, Economische Zaken en EnergieNed zijn vertegenwoordigd wordt gewerkt aan de nieuwe regeling, de uitvoeringstechnische zaken en de overgangsproblematiek.

De Belastingdienst stelt zijn kennis en ervaring beschikbaar om de overgang van een fiscale- naar een subsidieregeling zo soepel mogelijk te laten verlopen.

De fractieleden van de PvdA vinden het onbegrijpelijk dat de investeringsplafonds voor de VAMIL en EIA-regelingen worden verlaagd. De vraag van deze leden hoe dit valt te rijmen met de vele aanvragen dit jaar, is als volgt te beantwoorden.

Een mogelijke aanleiding voor de toename van de meldingen is de onzekerheid bij ondernemers naar aanleiding van het Strategisch Akkoord (3 juli 2002) waarin een niet nader gespecificeerde ombuiging van € 500 miljoen is aangekondigd op het milieu- en energiepakket. Om nog van de huidige faciliteiten gebruik te kunnen maken, hebben ondernemers hun investeringen vermoedelijk naar voren gehaald. De aangekondigde ombuiging is in het belastingplan verder uitgewerkt en op prinsjesdag (17 september 2002) openbaar gemaakt. Op de vraag van deze leden of het niet in de rede ligt dat het plafond juist wordt verhoogd, ook gelet op de animo om te blijven investeren in milieuvriendelijke technieken, kunnen wij antwoorden dat het investeringsplafond van de VAMIL niet wordt verlaagd waar het gaat om milieuvriendelijke technieken, maar dat energie-investeringen niet langer voor de VAMIL in aanmerking komen. Dit gelet op het feit dat energie-investeringen al voor de EIA kwalificeren en gelet op het nieuwe instrumentarium dat voor duurzame energie en energiebesparing in het leven wordt geroepen. Wij verwachten dan ook geen (grote) afname van de investeringen in energiebesparing en duurzame energie wanneer het niet langer mogelijk is deze ook onder de VAMIL te brengen. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen hiernaar. Voor de energie-investeringsaftrek geldt dat ook de komende jaren wordt gewerkt aan het verbeteren van de kosteneffectiviteit en het verminderen van freeriders-effecten. Dit wordt bewerkstelligd door in de ministeriële regeling de aangewezen energieinvesteringen te beperken tot meer doelmatige investeringen. Hierdoor kan het investeringsplafond worden verlaagd. Hiermee is ook de vraag van de leden van de

VVD-fractie beantwoord aan welke mogelijkheden wordt gedacht bij de rationalisatie van deze regelingen.

De leden van de fractie van GroenLinks kunnen nog geen finaal oordeel vellen over het rationaliseren van de EIA en VAMIL. Deze leden zijn in principe groot voorstander van het kritisch doorlichten van alle belasting-uitgaven en het verminderen van bestaande freeriderproblemen. Of met minder geld echter hetzelfde milieu-effect bereikt kan worden is voornog echter voor deze leden sterk de vraag. Wij hopen deze leden alsnog te overtuigen door de beantwoording van de gestelde vragen.

De vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie of alle overige milieu-vriendelijke bedrijfsmiddelen onverminderd aftrekbaar zijn onder de VAMIL per 1 januari 2003, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Wel zal de minister van VROM, net als elk ander jaar, de ministeriële regeling aanpassen waarbij de kwalificerende milieu-investeringen worden aangewezen. De vraag van deze leden welke energie-investeringen door de voorgenomen rationalisering niet langer onder de EIA zullen vallen, kan helaas nog niet worden beantwoord. De minister van Economische Zaken past jaarlijks de ministeriële regeling aan waarbij de kwalificerende energie-investeringen worden aangewezen, dit proces is nog in volle gang.

Het stimuleren van energiebesparing wordt nog steeds gezien als belangrijke doelstelling, zo antwoorden wij de leden van de SGP-fractie op hun vraag terzake. Om deze reden blijft de energiepremieregeling als stimuleringsmaatregel voor de energiebesparing bij huishoudens bestaan. De energiepremieregeling is één van de instrumenten die wordt ingezet in het kader van het klimaatbeleid. Conform het Strategisch Akkoord is de kosteneffectieve inzet van middelen één van de prioriteiten. Wij verwachten dan ook dat ondanks de bezuiniging de doelstellingen worden behaald.

4.5 Beëindigen regelingen tot stimulering schone en zuinige auto's

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie hebben vragen gesteld over de voorgestelde beëindiging van de stimuleringsregelingen voor schone en zuinige auto's. Zowel de leden van de fractie van de PvdA als de leden van de fractie van de ChristenUnie betreuren de beëindiging van beide regelingen.

Zowel het budgettaire beeld als de beleidsinzet om te komen tot een scherpere prioriteitsstelling en een efficiëntere en effectievere werking van het fiscale stelsel dwingen tot een kritische toets van de bestaande regelingen. Het kabinet heeft in dat kader gezien welke fiscale maatregelen nog op een effectieve wijze bijdragen aan het bereiken van de met die maatregelen beoogde doelstellingen. Zowel ten aanzien van de regeling voor schone auto's als van de regeling voor zuinige auto's moet worden vastgesteld dat beide deze toets niet kunnen doorstaan. Zo is inmiddels duidelijk dat de marktontwikkeling van schone benzine-personenauto's zodanig sterk is dat deze zich ook zonder stimulering zal voortzetten, gezien de (explosieve) toename daarvan. Voor zover het betreft de ontwikkeling van de schone dieselpersonenauto's en bestelauto's heeft de regeling blijkbaar niet of nauwelijks effect, gezien de bij de verwachting achterblijvende ontwikkeling. Voor de stimuleringsregeling voor zuinige auto's kan uit de verkoopcijfers worden afgeleid dat er vrijwel geen toename is van de auto's die 10-20% zuiniger zijn dan gemiddeld in hun grootteklasse (B-label). Weliswaar is de verkoop van auto's die meer dan 20% zuiniger zijn dan gemiddeld in hun grootteklasse inderdaad verdrievoudigd maar deze verkopen hebben vrijwel uitsluitend betrekking

op de kleine (in absolute zin zuinige) auto's. In zoverre bewerkstelligt deze regeling dus geen verschuiving naar zuinige auto's in de verschillende grootteklassen, hetgeen wel de bedoeling was. Juist in de zwaardere en in absolute zin minder zuinige categorieën, waarvoor de regeling niet blijkt aan te slaan, was immers in potentie veel te winnen. Gelet op het voorgaande gaat het om duur geld en heeft het kabinet er, mede gezien het budgettaire kader, de voorkeur aan gegeven deze beide regelingen niet te handhaven. Naar onze mening is hier – in tegenstelling tot wat de leden van de fractie van de ChristenUnie suggereren – sprake van een consistent beleid.

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie hebben nog verschillende specifieke vragen gesteld in relatie tot de beëindiging van beide regelingen.

Gelet op de hiervoor beschreven ratio van de intrekking van beide regelingen menen wij te mogen veronderstellen dat de beëindiging van de regelingen als zodanig geen invloed zal hebben op de algemene verwachting van de luchtkwaliteit, de leden van fractie van de PvdA vragen hiernaar. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar het verschil in aanschafprijs tussen een auto die wel voldoet aan de nieuwe emissiewaarden en een auto die daaraan niet voldoet en of de regering van mening is dat iemand die een schonere (en duurdere) auto koopt beloond mag worden. Naar aanleiding hiervan merken wij op in ieder geval geen aanleiding te zien voor een beloning in de vorm van een fiscale stimuleringsregeling die niet bijdraagt aan een efficiënt en effectief belastingsstelsel. Het is overigens te betwijfelen of de vraag van een meerprijs zich werkelijk voordoet. Deze is relevant als een koper daadwerkelijk binnen één merk en type kan kiezen tussen een schone en een minder schone motor en alsdan wordt geconfronteerd met een prijsverschil. Als die keuze niet voorligt en op basis van het overzicht van auto's die aan de 2005-normen voldoen lijkt dat bij de meeste merken niet het geval te zijn, is er ook geen sprake van meerkosten. Een prijsvergelijking tussen merken, waarbij een auto van het ene merk met een schone motor wordt vergeleken met een ander merk zonder schone motor is niet te maken, omdat de prijsverschillen en overigens ook de keuze van de consument van veel meer factoren afhankelijk zijn dan alleen van de motor.

Zowel de leden van de fractie van de PvdA als die van de ChristenUnie vragen hoe de beëindiging van de regelingen zich verhoudt met het onderzoek dat in december 2000 in opdracht van het ministerie van VROM is uitgevoerd. Dit onderzoek had voornamelijk betrekking op de vraag welke wijze van stimulering het meest effectief zou zijn. Is dat bijvoorbeeld een premie ineens bij aanschaf of is een structurele verlaging van de motorrijtuigenbelasting wellicht een grotere prikkel. Uit dat onderzoek is gebleken dat een prikkel in de vorm van een directe premie bij de aanschaf het meest effectief is. Om die reden hebben de thans te beëindigen regelingen de vorm gekregen van een premie bij aankoop. Wij zijn overigens van mening dat de beëindiging van de stimuleringsregeling voor zuinige auto's niet noodzakelijk afbreuk hoeft te doen aan de effectiviteit van de energielabels, dit naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de PvdA daarnaar. Deze labels bieden de consument de mogelijkheid de verschillende auto's te vergelijken op het aspect zuinigheid en kunnen ook los van een aankooppremie een bijdrage leveren aan de door de consument te maken afwegingen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de doelmatigheid van het teruggeven van het «Kwartje van Kok». Op deze accijnsverlaging zijn wij reeds in een breder verband ingegaan in de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren in dit verband naar de voornemens van de regering met betrekking tot variabilisatie van

autokosten. Met betrekking tot zowel de autokosten in het algemeen als de BPM in het bijzonder is in dit stadium geen sprake van specifieke regeringsvoornemens voor variabilisatie. Het kabinet acht nieuwe initiatieven niet opportuun.

4.6 Mobiliteit; Bevrozen fiscale regeling auto van de zaak

Wij hebben op het voorstel om de fiscale regeling voor woon-werkverkeer met de auto van de zaak, de zogenaamde autokostenfictie, te bevroren op het niveau van 2002 uiteenlopende reacties ontvangen. Wij voelen ons gesteund in ons voorstel om met ingang van 1 januari 2004 de regelgeving voor woon-werkverkeer te vereenvoudigen.

Wij zijn verheugd over de positieve reactie van de leden van de CDA-fractie op het voorstel om, vooruitlopend op de aangekondigde vereenvoudiging, de autokostenfictie te bevroren op het niveau van 2002. Wij delen de mening van de CDA-fractie dat een heldere en logische fiscale lijn ontevredenheid en onzekerheid in het veld kan voorkomen. Om hiertoe te komen achten wij het van groot belang dat een grondige analyse gemaakt wordt van de voor- en nadelen en dat risico's, bijvoorbeeld uit hoofde van het gelijkheidsbeginsel, in kaart worden gebracht. In overleg hierover willen wij ook werkgevers- en werknemersorganisaties betrekken. Zij zullen hier zo spoedig mogelijk een uitnodiging voor ontvangen. Aan de oproep van de CDA-fractie met een oplossing te komen zal dus gehoor worden gegeven, waarbij wordt aangetekend dat in verband met een zorgvuldige afweging van de verschillende alternatieven dit niet met ingang van 1 januari 2003 mogelijk is. Het streven is met ingang van 1 januari 2004 vereenvoudiging van de regelgeving te realiseren.

Anders dan de leden van de CDA-fractie stellen, wordt in dit het voorliggende voorstel het besluit om woon-werkverkeer (deels) als privé aan te merken niet teruggedraaid. Wel wordt vooruitlopend op de aangekondigde vereenvoudiging voorgesteld de regeling in 2003 te bevroren. De tweede tranche zal hierdoor niet in werking treden, waardoor het aantal woon-werkkilometers dat voor de bijtelling wordt meegerekend beperkt blijft tot 1/3 van het werkelijk aantal kilometers.

De VVD-fractie vraagt wanneer een eenvoudiger regeling mag worden verwacht waarbij de belasting bij de werkgever wordt geheven en de belastingdienst zich minder gedetailleerd bemoeit met werkgever en werknemer. Ook vragen de leden of reeds kan worden aangegeven aan welke maatregelen wordt gedacht bij vereenvoudiging. Bij brief aan de Kamer van 29 maart 2002 is toegezegd dat de daarin opgenomen versoepelingen van de regeling – vooruitlopend op wetgeving – met terugwerkende kracht tot 1 januari 2002 kunnen worden toegepast. Codificatie hiervan vindt plaats in het Belastingplan 2003 Deel II. Hiermee is de mogelijkheid geïntroduceerd om de bijtelling voor woon-werkverkeer met een bestelauto in een eindheffing bij de werkgever te betrekken. Bij het analyseren van verschillende alternatieven voor vereenvoudiging zullen, naast onder andere uitvoeringsaspecten voor de Belastingdienst en administratieve lasten, ook de mogelijkheden van de eindheffing worden betrokken.

Zowel de leden van de PvdA, GroenLinks en de ChristenUnie stellen vragen over de maatschappelijke beleving waar in het Belastingplan aan wordt gerefereerd en vragen of in dit verband ook rekening wordt gehouden met de maatschappelijke beleving van werknemers met een eigen auto.

De problematiek van de fiscale behandeling van het woon-werkverkeer heeft betrekking op zowel de auto van de zaak als op eigen vervoer. Om de regelingen voor de beide groepen automobilisten nader op elkaar af te stemmen is in 2002 de regelgeving aangepast. Bij de vormgeving van de vereenvoudiging per 1 januari 2004 zal uiteraard rekening worden gehouden met de maatschappelijke beleving ten aanzien van het woon-werkverkeer van beide groepen automobilisten. Vraag hierbij is met name in hoeverre het woon-werkverkeer als zakelijk dient te worden beschouwd. Net als de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en ChristenUnie achten wij het gelijkheidsbeginsel een belangrijk uitgangspunt bij vereenvoudiging van de regelgeving.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het kabinet het niet aansluiten bij de maatschappelijke beleving in het algemeen voldoende argumentatie is om beleid te wijzigen kunnen wij ontkennend antwoorden. Ook de leden van de fracties van GroenLinks en de ChristenUnie geven aan twijfels te hebben bij het argument dat de huidige regelgeving niet aansluit bij de maatschappelijke beleving. De wijziging van de regelgeving in 2002 bleek in praktijk tot veel onrust te leiden. Met name werknemers die een auto nodigen hebben voor het uitoefenen van hun functie zien het woon-werkverkeer als puur zakelijk. Voor die werknemers is het onbegrijpelijk dat zij in verband met het afgelegde woon-werkverkeer soms aanzienlijk meer belasting moeten betalen. Om aan de grootste knelpunten tegemoet te komen is reeds een tweetal versoepelingen ingevoerd. Hiermee zijn echter nog niet alle problemen opgelost. Bovendien heeft dit ook weer geleid tot meer complexiteit van de regelgeving voor woon-werkverkeer, hetgeen de roep om vereenvoudiging weer heeft vergroot.

De leden van ChristenUnie-fractie vragen verder of het met terugwerkende kracht ongedaan maken van de tweede tranche een inbreuk betekent op het budgetrecht van de Kamer. Op dit moment is de tweede tranche nog niet in werking getreden; dit zou zonder aanpassing van de regelgeving met ingang van 1 januari 2003 plaatsvinden. Wat dat betreft is er dus met het bevrozen van de regeling op het niveau van 2002 geen sprake van het met terugwerkende kracht ongedaan maken van de regelgeving. Bovendien zijn de tranches budgettair neutraal vormgegeven, waardoor dit voorstel geen gevolgen heeft voor het begrotingsevenwicht. Het streven van het kabinet om zo dicht mogelijk bij het begrotingsevenwicht te blijven blijft onverkort overeind.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom gekozen is voor het bevrozen van de regeling in plaats van het terugdraaien van de bijtelling voor kilometers voor het woon-werkverkeer. Het kabinet acht een pas op de plaats noodzakelijk omdat meer tijd nodig is voor de aangekondigde herziening. Bovendien zou het terugdraaien van de bijtelling voor deze privé-kilometers leiden tot een verschil in behandeling tussen de woon-werkkilometers met de auto van de zaak en die met de eigen auto van de werknemer. Dit is juist de aanleiding geweest om de woon-werkkilometers met de auto van de zaak mee te laten tellen voor de bijtelling voor het privé-gebruik.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom de versoepelingen niet met terugwerkende kracht tot 1 januari 2002 ingevoerd worden. In de brief aan de Kamer van 29 maart 2002 is toegezegd dat de daarin aangekondigde versoepelingen – vooruitlopend op wetgeving – met terugwerkende kracht tot 1 januari 2002 kunnen worden toegepast. Deze voor het jaar 2002 gegeven goedkeuring blijft van kracht, zodat het niet nodig is terugwerkende kracht toe te kennen aan de in het thans voorliggende wetsvoorstel opgenomen codificatie per 1 januari 2003.

De leden van de fractie van de PvdA willen ook graag weten welke negatieve inkomenseffecten het invoeren van de tweede tranche in de aanpassing van de autokostenfictie zou hebben. Voor welke groepen zullen de inkomenseffecten negatief zijn?

Invoering van de tweede tranche 2003 die in het BP2002 werd aangekondigd, zou hebben geleid tot een bijtelling van 67% van de gereden woon-werkkilometers terwijl de staffel gelijktijdig zou worden verruimd. Bij invoering van deze tweede tranche zouden sommige automobilisten er op vooruit zijn gegaan, namelijk de groep met weinig of geen woon-werkkilometers die profiteren van de verruiming van de staffel in 2003. Anderen zouden een inkomensachteruitgang hebben ondervonden, met name automobilisten die weinig privékilometers rijden maar wel meer dan 30 kilometer van het werk wonen. Uitgaande van een gemiddelde cataloguswaarde van ca. € 23 000 en een gemiddeld marginaal tarief van 42% zou, afhankelijk van het aantal privékilometers in combinatie met de woon-werkafstand, de gemiddelde inkomensachteruitgang in 2003 voor deze groep hebben gelegen tussen ca. € 475 en ca. € 950.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er bij de vereenvoudiging van de fiscale regeling voor de auto van de zaak is nagedacht of een logische vereenvoudiging niet zou zijn om voortaan nieuw af te geven auto's van de zaak als loon in natura aan te merken. Dit sluit echter niet aan bij de praktijk waarin auto's niet aan de werknemer in eigendom worden gegeven maar slechts ter beschikking gesteld.

4.7 Fietsaftrek

De leden van de PvdA fractie vragen zich af hoe het afschaffen van de fietsaftrek zich verhoudt tot het voornemen van de regering om het autoverkeer terug te dringen en de afstanden van woon-werkverkeer te verkorten.

Over de effectiviteit van de fietsaftrek bestaan twijfels. Het is waarschijnlijk dat belastingplichtigen zich bij de keuze om wel of niet per fiets naar het werk te gaan veelal niet laten leiden door de fietsaftrek, maar door andere motieven zoals gezondheidsredenen, persoonlijke voorkeuren of het al dan niet aanwezig zijn van alternatieve vervoersmogelijkheden. Het afschaffen fietsaftrek is daarom niet strijdig met het voornemen van de regering om het autoverkeer terug te dringen en de afstanden van woon-werkverkeer te verkorten. Dat de werknemer zich niet laat leiden door de fietsaftrek bij de keuze waar hij zich wenst te vestigen spreekt voor zich en laten we dan ook buiten beschouwing.

De leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie willen graag weten welke redenen de regering nog meer heeft om de fietsaftrek af te schaffen dan de lasten die dit meebrengt voor de werkgever. Het afschaffen van de fietsaftrek is opgenomen in het belastingplan omdat de fietsaftrek fraudegevoelig is en de voornoemde twijfels over de effectiviteit. De zogenaamde fietsverklaring biedt hiervoor geen soelaas, want het blijkt voor de werkgever vaak feitelijk onmogelijk te zijn te controleren of de werknemer daadwerkelijk van de fiets gebruik maakt. Dit is namelijk een privé aangelegenheid van de werknemer en gaat buiten de arbeidsrelatie om. Bovendien is de fietsverklaring voor werkgevers een relatief grote administratieve last.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit kader ook of de regering heeft overwogen om de regeling te versoberen in plaats van af te schaffen. Gezien de bovengenoemde bezwaren gaat onze voorkeur echter niet uit naar een versobering van de fietsaftrek. Ook de leden van de SGP-fractie vragen of de regering andere fiscale of niet-fiscale regelingen heeft overwogen om het bevorderen van het fietsgebruik ten opzichte van het autogebruik te stimuleren. Het beleid is gericht op meer eenvoud en

minder regelgeving. Een nieuwe regeling is, mede gegeven het huidige budgettaire beeld, niet overwogen.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan moeite te hebben met de afschaffing van de fietsaftrek. Zij geven hierbij aan dat de argumenten die door de regering worden gehanteerd voor de afschaffing van de fietsaftrek, eveneens bekend waren bij de invoering van de fietsaftrek. Daarnaast lijkt de budgettaire opbrengst van het afschaffen van de regeling te verwaarlozen.

De invoering van de fietsaftrek vond, zoals deze leden weten, plaats onder het vorige kabinet met een andere signatuur dan het huidige. De weging voorafgaand aan de introductie van de onderhavige belastinguitgave was een andersoortige. De afschaffing thans van de fietsaftrek maakt deel uit van het fiscale beleidspakket, zoals ook in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is beschreven. De regeling heeft inderdaad een beperkt budgettair beslag.

De leden van de PvdA fractie willen graag weten of de regering bereid is om naar alternatieven te kijken om het fietsgebruik te stimuleren en tegelijkertijd de lasten voor werkgevers te beperken. In dat verband vragen zij om een reactie op de gezamenlijke voorstellen van ANWB, Bovag, Fietzersbond, Stichting Natuur en Milieu en RAI om een algemene reis- aftrek in te voeren voor alle werknemers die binnen een straal van tien kilometer van het werk wonen en afschaffing van de overdrachtsbelasting op een woning als mensen in een straal van tien kilometer van hun werk blijven of gaan wonen.

De afschaffing van de fietsaftrek maakt deel uit van het fiscale beleids- pakket en dient daarom mede gezien te worden in de context van grondslagverbreding en vereenvoudiging van het fiscale stelsel. De invoer- ring van nieuwe maatregelen zoals die door de ANWB, Bovag, Fietzers- bond, Stichting Natuur en Milieu en RAI voorgesteld worden, past niet in het voorgestelde beleid, nog afgezien van het budgettaire aspect, het zakelijke karakter van de overdrachtsbelasting en het aspect van het gelijkheidsbeginsel.

5. OVERIGE MAATREGELEN

5.1 Spaarloonregeling

De leden van de CDA-fractie willen nogmaals benadrukken dat zij hechten aan het invoeren van de levensloopfaciliteit. Het niet tijdig invoeren van een dergelijke faciliteit kan consequenties hebben voor de voorgenomen afschaffing van de spaarloonregeling. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie bijzondere aandacht voor de belastingplichtigen die hun spaarloon gebruiken om een lijfrente te voeden.

Zoals eerder ook opgemerkt heeft het kabinet op verzoek van de Tweede Kamer tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 29 en 30 oktober jl. toegezegd zo spoedig mogelijk over het spaarloon en de levensloopfaciliteit in overleg te treden met sociale partners. Toegezegd is dat u – nog voor de plenaire behandeling van het Belastingplan – over de uitkomsten van dit overleg geïnformeerd wordt.

Voor belastingplichtigen die hun spaarloon gebruiken om een lijfrente te voeden wordt slechts de ongetoetste lijfrentepremieaftrek beperkt. Voor mensen met een pensioentekort blijft lijfrentepremieaftrek mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen, of de regering kan aangeven hoeveel mensen met een inkomen tot half modaal resp. modaal gebruik maken van de spaarloonregeling en basisaftrek lijfrente.

Naar schatting 1,2 mln belastingplichtigen met een inkomen tot aan modaal nemen deel aan de spaarloonregeling. Tot een inkomen van 50% modaal is de deelname naar schatting 0,1 mln.

Voor wat betreft de lijfrenteaftrek nemen tot aan modaal nemen ca. 400 000 belastingplichtigen deel, waarvan ca. 115 000 zelfstandigen. Tot een inkomen van 50% modaal nemen ca. 110 000 belastingplichtigen deel, waarvan ca. 65 000 zelfstandigen.

De leden van de fractie van de PvdA willen graag weten wat de budgettaire consequenties en praktische uitvoerbaarheid zijn van het beperken van een spaarregeling tot het premiesparen (waarin gespaard wordt uit het nettoloon) en de winstdelingsregeling (die afhankelijk is van de economische ontwikkeling, en voor de overheid geen risico inhoudt).

Indien de spaarloonregeling c.a. niet geheel zou worden afgeschaft maar zou worden beperkt tot de premiespaarregeling en de winstdelingsregelingen, zou een budgettaire derving van ca. € 130 mln optreden. Daarbij is overigens geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de huidige spaarloondeelnemers zouden overstappen op de premiespaarregeling. Indien wordt aangenomen dat 50% van de huidige spaarloondeelnemers zouden overstappen naar premiesparen, dan zou de derving oplopen tot ca. € 275 mln. Naar verwachting zal de huidige uitvoeringspraktijk geen nadeel van deze beperking ondervinden.

De leden van de PvdA vragen zich af hoe de maatregelen rondom het spaarloon uitpakken voor WSW-ers, WIW-ers en I/D-ers, en wat het gebruik van het spaarloon onder deze groep is in het licht van een speciaal voor de WIW-ers ontwikkelde spaarloonregeling. In de Sociale Nota zijn in bijlage 4 de effecten van deze maatregelen uitgesplitst voor diverse inkomenscategorieën. Hieruit blijkt dat slechts 30% van de werkenden tussen minimumloon en modaal gebruik maken van de regeling. Voor personen aan de onderkant van deze inkomensklasse daalt dit percentage zelfs naar circa 13%¹ in tegenstelling tot hoge inkomens waar het gebruik rond de 75% is. Het gebruik van spaarloon wordt niet afzonderlijk bijgehouden voor specifieke doelgroepen zoals WIW-ers. Het vermoeden van de PvdA dat bijna alle WIW-organisaties meedoen met een specifiek voor lage inkomens ontwikkelde «Sparloonplus»-regeling kunnen we daarom niet met cijfers staven. Daarbij kan natuurlijk opgemerkt worden dat de aanwezigheid van een dergelijke regeling niets zegt over het gebruik ervan.

De leden van de PvdA-fractie vinden het onwenselijk dat voor de kwetsbare groep van WIW-ers, WSW-ers en I/D-ers de mogelijkheden om iets extra's te sparen voor het pensioen wordt afgeschaft. De leden vragen of voor deze groep een regeling kan worden getroffen.

De afschaffing van de spaarloonregeling en de afschaffing van de basisaftrek lijfrente staan los van elkaar.

De afschaffing van de spaarloonregeling is mede ingegeven door het feit dat het voordeel vooral bij de hogere inkomens terecht komt.

De afschaffing van de ongetoetste basisruimte lijfrentepremieaftrek heeft geen gevolgen voor zover sprake is van een daadwerkelijk pensioentekort. De mogelijkheid van aftrek van lijfrentepremies blijft in dat geval onverkort gehandhaafd. Het daarbovenop fiscaal gefacilieerd sparen voor extra pensioen is bij de huidige krappe budgettaire situatie niet gewenst.

De leden van de PvdA vragen naar de mogelijkheden om de spaarloonregeling tot en met modaal te handhaven. De leden van de fractie van GroenLinks doen een oproep aan het kabinet om de spaarloonregeling voor mensen tot en met modaal in stand te houden. Op deze wijze willen zij de koopkrachtplaatjes van deze werknemers en hun mogelijkheden tot sparen verbeteren.

¹ Zie Verkenningen Belastingen en Premies.

Mede gelet op het geringe effect op de replacement rate en het feit dat de positieve inkomenseffecten vooral neerslaan bij de hogere inkomens heeft het kabinet voorgesteld de spaarloonregeling af te schaffen.

Het handhaven van het spaarloon tot en met modaal vergroot de marginale druk voor middeninkomens. Door het stellen van een harde inkomensgrens wordt als het ware een «aan-/uitschakelaar» gecreëerd welke voor deelnemers aan de spaarloonregeling grote inkomensgevolgen kan hebben bij een stijgend salaris. Indien het inkomen met € 1 boven de ziekenfondsgrens stijgt, ontstaat direct een inkomensnadeel dat bestaat uit het niet langer mogen deelnemen aan de spaarloonregeling. Dit betreft een maximale inkomensderving van € 331. Naast deze inkomensderving worden werknemers bij overgang van de ziekenfondsgrens al geconfronteerd met grotere uitgaven voortvloeiend uit de noodzaak voor een particuliere ziektekostenverzekering.

Daarnaast zullen op het interval tot modaal de nadelen van het spaarloon blijven gelden.

De leden van de fractie van de SP stellen voor de spaarloonregeling om te zetten in een vaste heffingskorting. Met het geven van een vaste heffingskorting beogen die leden te voorkomen dat hogere inkomens meer voordeel bij de spaarloonregeling hebben dan mensen met lagere inkomens. De vaste heffingskorting is slechts afhankelijk van de hoogte van het gespaarde bedrag en niet van de hoogte van het tarief dat de betreffende werknemer verschuldigd is.

De budgettaire gevolgen van een dergelijke omzetting zijn mede afhankelijk van de wijze waarop deze omzetting zou worden vormgegeven. Het meest voor de hand ligt het sparen uit het nettoloon ondersteund met een heffingskorting in de inkomstenbelasting. Omdat het spaarloon in dat geval voor de inhouding van loonbelasting en premieheffing geen vrijstelling meer geldt, dient ook de huidige eindheffing van 15% die in de huidige spaarloonregeling aan werkgevers wordt opgelegd, te vervallen. De belastingderving die daardoor wordt veroorzaakt, kan worden verdisconteerd in de hoogte van de heffingskorting. Indien een heffingskorting over de inleg wordt toegestaan tegen het gecombineerde tarief in de eerste belastingschijf, verminderd met de vervallen eindheffing bij werkgevers ($32,9\% - 15\% = 17,9\%$) dan zou de budgettaire derving ca. € 545 mln bedragen, inclusief een derving in box III, ten opzichte van het volledig vervallen van de regeling.

De omzetting van de huidige regeling in een heffingskorting zou per saldo derhalve tot een opbrengst van € 295 mln leiden. Indien niet zou worden gekozen voor verdiscontering van de derving uit hoofde van het vervallen van de 15%-eindheffing, dan zou de omzetting per saldo tot een budgettaire derving van € 165 mln leiden.

Een bezwaar van een heffingskorting in de inkomstenbelasting is dat de uitvoeringslasten van de Belastingdienst fors stijgen. De Belastingdienst moet beoordelen of, en in hoeverre er gespaard is. Voorts moet worden opgemerkt dat het niet langer mogelijk is deze faciliteit alleen open te stellen voor werknemers, ook andere belastingplichtigen – bijvoorbeeld zelfstandigen – kunnen dan van deze faciliteit gebruikmaken. Dit zou in strijd zijn met de doelstelling van de werknemersspaarregelingen, namelijk het bevorderen van sparen bij werknemers. Tevens brengt dit toeneemende gebruik een groter budgettair beslag met zich mee.

De leden van de SP-fractie willen graag weten of het juist is dat mensen met recht op huursubsidie en spaarloon als gevolg van het verdwijnen daarvan ook minder recht op huursubsidie krijgen. Zo ja, hoeveel wordt hiermee op de huursubsidie bespaard? Is het kabinet bereid hiermee de huursubsidietabel aan te passen?

Afschaffing van het spaarloon leidt inderdaad tot een stijging van het gecorrigeerde verzamelinkomen waarop de huursubsidie (mede) geba-

seerd is. Als gevolg hiervan kan de aanspraak op huursubsidie afnemen. Of dit gebeurt en hoeveel hiermee eventueel wordt bespaard op huursubsidie is niet bekend. Wel kan opgemerkt worden dat huursubsidie relatief meer door inactieve huishoudens wordt genoten terwijl het gebruik van spaarloon onder laag betaalde werkenden laag is. Tevens kan worden opgemerkt dat bij de invoering van het spaarloon de omgekeerde situatie van toepassing was: als gevolg van een daling van het (toentertijd) belastbare inkomen kon de aanspraak op huursubsidie toenemen. Bij invoering van het spaarloon is de huursubsidietabel niet aangepast. Het kabinet is dan ook van mening dat deze bij afschaffing ervan ook niet hoeft te worden aangepast.

De leden van de D66-fractie vinden het zo totaal en zo abrupt afschaffen van de spaarloonregeling vele bruggen te ver. Zij vragen zich af of het kabinet echt gelooft dat zo'n eenmalige «uitkering» mensen tot besteden zal aanzetten en zo de Nederlandse economie positief zal beïnvloeden? Het afschaffen van de werknemersspaarregelingen moet, naast het beperkte effect op de replacement rate en het feit dat de positieve inkomenseffecten vooral neerslaan bij hogere inkomens, vooral worden gezien in het licht van de begrotingsafspraken in het Strategisch Akkoord. Op basis van deze argumenten acht het kabinet de keuze voor het afschaffen van de werknemersspaarregelingen verantwoord. De voorgestelde afschaffing heeft als consequentie dat spaartegoeden zonder fiscale gevolgen kunnen worden opgenomen. Het kabinet houdt, in reactie op de betreffende opmerkingen van de leden van D66-fractie, vol dat het vrijvallen van deze spaartegoeden in zekere mate een positief effect op het bestedingsgedrag zal hebben en derhalve de Nederlandse economie positief zal beïnvloeden.

De leden van de D66-fractie vragen wat de samenhang is tussen het opheffen van het spaarloon en de introductie van de «verlofknip». Zowel inhoudelijk als budgettair is er geen verband tussen de spaarloonregelingen en de levensloopfaciliteit. De spaarloonregelingen zijn geïntroduceerd om vermogensvorming onder werknemers en loonmatiging te bevorderen. De nieuwe levensloopfaciliteit daarentegen geeft werknemers meer mogelijkheden om onbetaald verlof op te nemen en daarmee mogelijkheden om te variëren in de combinatie van werk en andere activiteiten gedurende het arbeidzame leven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welk deel van de werknemers de spaarloonregeling gebruikt in combinatie met de basisaftrek lijfrente voor pensioenopbouw. Ruim 3 miljoen werknemers doen jaarlijks mee aan de spaarloonregeling. Volgens een globale schatting deblokkeren jaarlijks 500 000 werknemers de inleg om daarmee lijfrentepremies af te dragen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel personen die zowel gebruik maken van de basisaftrek als de spaarloonregeling een pensioentekort hebben. Volgens een globale schatting deblokkeren jaarlijks 500 000 werknemers de inleg van de spaarloonregeling om daarmee lijfrentepremies af te dragen. Naar verwachting zullen binnen deze groep werknemers 250 000 personen lijfrentepremies blijven aftrekken in verband met een pensioentekort.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen dat de verwachting gerechtvaardigd lijkt dat veel werknemers na afschaffing van de spaarloonregeling hun lijfrentepolis premievrij zullen maken. Zij vragen of de regering deze reactie heeft verdisconteerd.

Als de spaarloonregeling wordt afgeschaft, staan voormalige deelnemers die voorheen de inleg deblokkeerden om een lijfrentepolis aan te schaffen voor een keuze. Een voormalige deelnemer kan de polis premievrij maken, en ontvangt dan na verloop van tijd een relatief lage uitkering. De belastingplichtige kan er echter ook voor kiezen lijfrentepremie te blijven inleggen. Is er sprake van een pensioentekort, dan blijft de premie aftrekbaar. Is er daarentegen geen pensioentekort, dan is de premie niet langer aftrekbaar. Daar staat tegenover dat de uitkeringen die na verloop van tijd worden gedaan, voor dat gedeelte onbelast blijven in box 1. De belastingplichtige moet in dat geval zelf de afweging maken of het gunstig is de polis premievrij te maken.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie wat wordt bedoeld met de passage in de toelichting dat de spaarloonregeling geen effect heeft op de marginale druk (pagina 22). Indien hier wordt gedoeld op de marginale belastingdruk, verzoeken zij dit nader toe te lichten. Zij gaan er van uit dat een werknemer netto meer overhoudt van een brutobedrag in de vorm van spaarloon, dan wanneer de werknemer deze bedragen als gewoon brutoloon zou hebben genoten.

De marginale druk is een maatstaf voor het besteedbaar inkomen dat resteert van een bruto-inkomensstijging, waarbij rekening wordt gehouden met inkomensafhankelijke regelingen en de belastingheffing. Omdat de spaarloonregeling onafhankelijk is van de inkomenshoogte is de invloed op de *marginale belastingdruk* in het algemeen nihil. Werkenden zullen door de spaarloonregeling dan ook niet worden gestimuleerd meer uren aan te bieden. Daardoor heeft de spaarloonregeling dus geen effect op het arbeidsaanbod in uren. Overigens wordt de *gemiddelde* belastingdruk wel beïnvloed door de regeling, vooral bij hogere inkomens.

De leden van de fractie van de SGP vragen zich af hoe de regering zal omgaan met de situatie dat het voorstel tot afschaffing van de spaarloonregeling het niet haalt.

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 29 en 30 oktober jongstleden is er onder meer gesproken over de voorstellen en gedachten van de diverse partijen inzake het spaarloon. Er is toen geconstateerd dat de invoering van de levensloopfaciliteit mede samenhangt met het afschaffen van de spaarloonregelingen. Het kabinet heeft op verzoek van de Kamer toegezegd zo spoedig mogelijk hierover in overleg te treden met sociale partners. Toegezegd is dat u – nog voor de plenaire behandeling van het Belastingplan – over de uitkomsten van dit overleg geïnformeerd wordt.

Daarnaast vragen deze leden of het bijdragen aan bezitsvorming onderdeel uitmaakt van het regeringsbeleid. Deze vraag kunnen wij bevestigend beantwoorden.

5.2 Basisaftrek lijfrente

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reageren op de suggesties om de formule in de wettekst (over de omvang van het pensioengat en de berekening van de jaarruimte) makkelijker toepasbaar te maken dan wel om de bewijslast bij de Belastingdienst te leggen.

Pensioenuitvoerders en verzekeraars verstrekken jaarlijks de voor de berekening van het pensioentekort benodigde gegevens aan de belastingplichtige. De belastingplichtige hoeft alleen deze gegevens in te voeren in het door de Belastingdienst ontwikkelde rekenprogramma. Dit programma berekent vervolgens zelf of er al dan niet een pensioentekort is. Dit is een eenvoudige procedure voor de belastingplichtige.

De Belastingdienst beschikt niet over de noodzakelijke gegevens per belastingplichtige voor de berekening van de jaarruimte. Het verleggen

van de bewijslast maakt de toepassing van de regelgeving complexer en betekent een grote mate van onzekerheid voor belastingplichtigen. Indien de bewijslast naar de Belastingdienst zou worden verlegd, blijkt pas bij de behandeling van de aangifte of teveel (en dus niet-aftekbare) pensioenpremie is betaald.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Belastingdienst inmiddels een eenvoudig en klantvriendelijke berekeningsmethodiek op internet heeft gezet.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de Belastingdienst een goede stap heeft gezet met het op internet plaatsen van het rekenprogramma Lijfrentepremie.

Sinds enige tijd staat op de internetsite van de Belastingdienst een programma om de maximaal toegestane lijfrenteaf trek (jaarruimte) te berekenen. Het programma is eenvoudig te hanteren. Het ligt in de bedoeling dat het programma een prominentere plaats op de internetsite krijgt.

De leden van de SP-fractie en de D66-fractie willen weten of de mensen nu met hoge kosten om hun lijfrentecontracten af te kopen of premievrij te maken, worden opgezadeld.

De langlopende verplichtingen die kunnen bestaan tussen verzekeraars en polishouders met betrekking tot lijfrentepolissen waarvoor de premies gestort worden vanuit het spaarloon zijn privaatrechtelijke contracten waar de overheid buiten staat. Overigens wordt slechts de ongetoetste lijfrentepremieaf trek afgeschaft, voor mensen met een pensioentekort blijft lijfrentepremieaf trek mogelijk.

De leden van de VVD-fractie en van de PvdA-fractie vragen of er overleg heeft plaatsgevonden met de banken en verzekeraars om zicht te krijgen op de administratieve aspecten die verband houden met het vervallen van de basisaf trek. Voorts vragen deze leden in hoeverre het voor banken en verzekeraars uitvoeringstechnisch mogelijk is om hun systemen tijdig aan te passen en om met hun klanten binnen een maand te overleggen of zij hun lijfrentecontract willen voortzetten?

Ten tijde van de Belastingherziening 2001 is uitgebreid overlegd met de banken en verzekeringsbranche om te bezien of zij de aanlevering en verwerking van de gegevens met betrekking tot de vaststelling van de jaarruimte en inhaalruimte in hun systemen konden verwerken. In de wijze van het aanleveren en verwerken van deze gegevens wijzigt niets door de afschaffing van de ongetoetste basisaf trek lijfrentepremie. De banken en de verzekeraars kunnen hun klanten tijdig informeren over de voorgestelde wetswijziging per 1 januari 2003 en vragen of zij naar aanleiding daarvan het lijfrentecontract willen voortzetten. De administratieve lasten hiervoor zijn beperkt.

Overigens betekent het vervallen van de basisaf trek niet dat de belastingplichtige begin 2003 zijn lijfrentepolissen moet herzien en zijn eventuele pensioentekort moet berekenen. Voor wat betreft de heffing van inkomstenbelasting komt de vraag of lijfrentepremie voor 2003 aftrekbaar is, op het moment dat de aangifte inkomstenbelasting moet worden opgesteld. Uitgaande van de reguliere terugwentelingstermijn van zes maanden na afloop van het kalenderjaar kan de belastingplichtige nog tot medio 2004 zijn situatie bepalen.

Als een groot deel van degenen die nu de basisaf trek gebruiken toch in aanmerking komt voor de jaaraf trek, wat betekent dat dan voor de werklust van de Belastingdienst in termen van uitvoerbaarheid en eenvoud, en wat voor de financiële opbrengst, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

De werklust voor de Belastingdienst zal afnemen doordat het aantal gevallen van lijfrenteaf trek afneemt. Anderzijds zal de werklust na

1 januari 2003 op zich toenemen door de afschaffing van de basisaftrek lijfrente, voorzover gebruikers van die faciliteit nu in aanmerking komen voor de jaaraftrek als gevolg van een pensioentekort.

Door afname van het totaal aantal gevallen van lijfrenteaftrek is de verwachting dat per saldo geen toename van de werklust voor de Belastingdienst sprake zal zijn. Indien een groot deel van de gebruikers van de basisaftrek toch in aanmerking komt voor de jaaraftrek, zal dat een lagere budgettaire opbrengst tot gevolg hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen naar een nadere onderbouwing van de stelling dat vooral de hogere inkomensgroepen, die al een solide pensioenvoorziening hebben, van de basisaftrek gebruik maken. De leden van de SP-fractie vragen hoe het gebruik van de basisaftrek lijfrente is verdeeld over de inkomensgroepen.

De onderstaande tabel laat zien hoe de belastbare inkomens van alle belastingplichtigen in 2002 zijn verdeeld over 4 verschillende inkomensklassen: tot minimumloon, tussen minimumloon en modaal, tussen modaal en tweemaal modaal en boven tweemaal modaal. Het is niet bekend hoe het gebruik van de basisaftrek lijfrente is verdeeld over de inkomensgroepen. Een dergelijke verdeling is echter wel bekend voor de totale aftrek van lijfrentepremies, waarvan de basisaftrek deel uitmaakt. Daarom bevat de tabel ook een verdeling over de inkomensgroepen van de belastingplichtigen met aftrek van lijfrentepremies. Uit de tabel blijkt dat personen in hogere inkomensgroepen verhoudingsgewijs aanzienlijk meer gebruik maken van de aftrek van lijfrentepremies dan personen in lagere inkomensgroepen.

Tabel: verdeling van belastingplichtigen (totaal en met lijfrenteaftrek) over inkomensgroepen, 2002 (in %)

	Alle belasting- plichtigen (IB en LB)	Belastingplichtigen met aftrek lijfrentepremies
Belastbaar inkomen:		
Tot minimumloon	48%	13%
Tussen minimumloon en modaal	28%	29%
Tussen modaal en tweemaal modaal	21%	47%
Boven tweemaal modaal	3%	11%
Totaal	100%	100%

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie vragen een onderbouwing van het bespaarde bedrag als gevolg van het afschaffen van de basisaftrek, gesplitst in het aantal personen en het gemiddelde bedrag per persoon.

Volgens een globale schatting zullen ongeveer 600 000 personen na afschaffing van de basisaftrek geen gebruik meer maken van de aftrek van lijfrentepremies. Een aantal personen binnen deze groep heeft geen pensioentekort, en verliest daardoor het recht op de basisaftrek. Daarnaast zal ook een aantal personen met een pensioentekort om de één of andere reden afzien van aftrek van lijfrentepremies. Per afhakende deelnemer bespaart de overheid ca. € 450. In totaal levert dat een besparing van € 279 mln.

De leden van de VVD-fractie vragen, hoeveel personen die nu gebruik maken van de basisaftrek een pensioentekort hebben en dus na afschaffing van de basisaftrek gebruik kunnen blijven maken van de jaaraftrek. Ongeveer 1,3 miljoen personen maken gebruik van de lijfrenteaftrek. Zoals reeds aangegeven zullen naar schatting 600 000 personen na afschaffing van de basisaftrek geen lijfrentepremies meer aftrekken. Binnen deze groep zijn wellicht ook personen die weliswaar een pensioen-

tekort hebben, maar desondanks geen premies meer aftrekken. De reden kan zijn dat het voor sommige belastingplichtigen niet duidelijk is dat ze een pensioentekort hebben. Daarnaast kunnen belastingplichtigen van aftrek afzien, omdat ze moeite moeten doen om een eventueel pensioentekort aan te tonen. Mogelijk is ook dat de hoogte van het pensioentekort zo laag is dat belastingplichtigen van aftrek afzien. Van de resterende 700 000 personen staat vast dat ze een pensioentekort hebben. Deze groep zal na afschaffing van de basisaftrek mogelijk gebruik blijven maken van de jaaraftrek.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in de budgettaire opbrengst rekening is gehouden met de effecten van het inperken van het Witteveenkader. Dat is het geval.

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen over het vervallen van de basisaftrek lijfrente. Onderzoek heeft uitgewezen dat 80% van de belastingplichtigen die gebruikmaken van de basisruimte een pensioentekort hebben. Bij afschaffing van de basisaftrek is het dus noodzakelijk dat de belastingplichtige sneller en duidelijker inzicht krijgt in zijn pensioentekort. Voorlichting aan de hand van een rekenprogramma op de website van Financiën lijkt deze leden niet voldoende. Kan de regering bewerkstelligen dat de pensioenuitvoerders sneller en duidelijker inzicht kunnen geven over een eventueel pensioentekort, rekening houdend met het feit dat zij ook een verhoogde werkdruk krijgen door het omzetten van alle contracten?

In de Pensioen- en Spaarfondsenwet is parallel aan de totstandkoming van de wet IB 2001 met ingang van 2001 voor pensioenuitvoerders de verplichting opgenomen om deelnemers te informeren over de waarde-aangroei van pensioenaanspraken. De beslissing omtrent de inhoud en het moment van een dergelijke waardeopgave is evenwel aan de pensioenuitvoerders. Overigens verwachten wij dat de behoefte aan de zijde van de deelnemers aan het pensioenfonds dergelijke beslissingen kunnen beïnvloeden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de IB-sfeer geen rekening wordt gehouden met het verschil in opbouw tussen een middel-loonregeling en een eindloonregeling. De leden menen dat door een stijgend salaris bij een middelloonregeling een pensioentekort ontstaat dat in de IB-sfeer via de jaarruimte of de inhaalruimte niet kan worden aangevuld. Zij vragen of bij het inboeken van de besparingen rekening is gehouden met het alsnog gebruiken van de jaarruimte. Voorts vragen de leden een reactie op het verlies dat de afkoop van beleggings-verzekeringen met zich meebrengt.

Een middelloonregeling kan bij salarisstijgingen mogelijk tot een lagere pensioenuitkering leiden dan bij een eindloonregeling. Dit is inherent aan het systeem van de middelloonregeling. Anders dan de leden van de PvdA-fractie menen, kan dit in beginsel echter worden aangevuld door gebruik te maken van de jaarruimte en/of van de inhaalruimte.

Bij het inboeken van de besparingen hebben wij ons gerealiseerd dat een deel van de belastingplichtigen die thans gebruik maken van de ongetoetste basisruimte bij het vervallen van die ruimte, gebruik kan gaan maken van de jaarruimte omdat zij een pensioentekort hebben.

Een beleggingsverzekering is een privaatrechtelijk contract waar de overheid buiten staat. Overigens wordt slechts de ongetoetste lijfrentepremie-aftrek beperkt, voor mensen met een pensioentekort blijft lijfrentepremie-aftrek mogelijk.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat ondernemers in de inkomstenbelasting niet een echt pensioen kunnen opbouwen, omdat zij niet in dienstbetrekking zijn. De leden menen dat daarom de referte-

periode van 7 jaar voor de inhaalruimte onvoldoende is en vragen een verlenging van deze referteperiode te overwegen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op het standpunt van MKB Nederland dat het vervallen van de basisaftrek het voor veel ondernemers definitief onmogelijk wordt gemaakt een goede oudedagsvoorziening op te bouwen.

Zelfstandigen vallen inderdaad buiten de tweede pijler en dienen zelf voor hun pensioenvoorziening zorg te dragen. Zij zijn aangewezen op het systeem van individuele pensioenopbouw, bijvoorbeeld via lijfrentes. Het lijfrenteregime is zodanig ingericht dat voldoende mogelijkheden worden geboden om buiten een arbeidsrelatie om een oudedagsvoorziening te realiseren die vergelijkbaar is met een voor werknemers gangbare collectieve pensioenregeling. Bijstelling van de referteperiode is daarom niet nodig. De afschaffing van de ongetoetste basisruimte lijfrentepremieaftrek heeft geen gevolgen voor zover sprake is van een daadwerkelijk pensioentekort. De mogelijkheid van aftrek van lijfrentepremies blijft in dat geval onverkort gehandhaafd. Het standpunt van MKB Nederland delen we daarom niet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering destijds het risico van «free riders-gedrag» bij de introductie van de ongetoetste basisaftrek lijfrente onvoldoende heeft verdisconteerd. De leden van de fractie van de PvdA en van de D66-fractie vragen naar de betrouwbaarheid van de overheid omdat voor «het behoud van de ongetoetste basisaftrek lijfrentepremie de verzekeringsbranche een versobering van de reserves van verzekeraars heeft aanvaard».

Het uitgangspunt tijdens de Belastingherziening 2001 met betrekking tot deerschikking van de verzekeringsproducten voor de oude dag, was uitsluitend in situaties van een daadwerkelijk pensioentekort de aftrek van lijfrentepremies toe te staan. Een van de redenen van de versobering van het lijfrenteregime was het tegengaan van free riders-gedrag. Mede op aandrang van de verzekeringsbranche is de mogelijkheid voor een ongetoetste basisaftrek lijfrentepremie in beperktere vorm voortgezet. Om de daarmee samenhangende budgettaire consequenties te dekken, is gezocht naar financieringsmaatregelen. Een van die maatregelen was de aanpassing van het Besluit Reserve Verzekeraars van 21 december 2000, Stb. 2000, 643, op basis waarvan de zogenoemde «eerste kosten» (aquisitiekosten) die worden gemaakt ten behoeve van het afsluiten van een verzekering, niet langer onmiddellijk in hun geheel ten laste van de fiscale winst mogen worden gebracht. In plaats daarvan moeten deze kosten worden geactiveerd. Deze dekking destijds was derhalve gebouwd op kasverschuivingen. Over deze budgettaire dekking heeft overleg met de verzekeringsbranche plaatsgevonden. Dit betekent niet dat de maatregelen afhankelijk zijn van de instemming van de verzekeringsbranche. Het kabinet beslist en is verantwoordelijk voor het beleid ter zake. Door gewijzigde omstandigheden en nieuwe inzichten kunnen beleidswijzigingen tot stand komen. Afgezien van het uitgangspunt dat de lijfrenteaftrek moet gelden voor een daadwerkelijk pensioentekort, nopen de verslechterde economische situatie en de budgettaire dekking voor lastenverlichting als ondersteuning voor loonkostenmatiging, hier toe.

De afschaffing van de basisaftrek zal volgens de leden van de SP-fractie leiden tot een sterke toename van de administratieve lasten. Is daarmee rekening gehouden bij de berekening van het totale effect op de administratieve lasten? Zo ja, hoe groot is dit effect? Zo nee, waarom niet?

Het begrip administratieve lasten heeft betrekking op de kosten die ondernemers moeten maken om aan de fiscale verplichtingen te voldoen. De onderhavige maatregel heeft echter betrekking op de groep van belastingplichtigen als geheel, waardoor een berekening van het effect voor de administratieve lasten niet mogelijk is.

5.3 Belastingsubsidies beleggen

De leden van de CDA-fractie vragen om een cijfermatig overzicht van het budgettaire beslag van de overgebleven beleggingsfaciliteiten in box 3 van de maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal. De vrijstellingen voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal in box 3 hebben in 2003 een budgettair beslag van € 74 mln, waarvan € 45 mln voor beleggen in durfkapitaal, € 27 mln voor groen beleggen, € 1 mln voor sociaal-ethisch beleggen en € 1 mln voor cultureel beleggen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of een alternatief voor de voorgestelde maatregel zou kunnen worden gevonden in de mogelijkheid de faciliteit in box III voor beleggingen in durfkapitaal op te offeren voor het behoud van de heffingskorting voor de maatschappelijke beleggingen. Zoals ook uit hetgeen hiervoor is opgemerkt, kan worden afgeleid, hecht de regering evenveel belang aan de regeling van durfkapitaal als aan de vrijstelling voor maatschappelijke beleggingen zodat zij geen aanleiding ziet de ene regeling tegen de andere in te ruilen. Afschaffing van de vrijstelling in box III voor beleggingen in durfkapitaal (inclusief culturele beleggingen) zou in overigens 2003 € 46 mln. opleveren terwijl handhaving van de heffingskortingen voor maatschappelijke beleggingen in 2003 € 31 mln. zou kosten.

Leden van verschillende fracties, te weten VVD, PvdA, GroenLinks en D66 hebben vragen gesteld over de afwegingen die hebben geleid tot de keuze om de heffingskortingen voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal te laten vervallen. De leden van de fractie van de VVD vragen in dit verband om een reactie op het artikel van vijf oud-bewindslieden in de Volkskrant van 18 september 2002 waarin wordt onder meer gesteld dat deze maatregel de overheid onbetrouwbaar zou maken. Ook de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks hebben vragen gesteld op dit punt.

In het Strategisch Akkoord is een omvangrijk pakket aan maatregelen voorgesteld teneinde een solide financiële basis te creëren waarbinnen financiële ruimte ontstaat om de hoofdlijnen uit het Strategisch Akkoord te kunnen realiseren. Dit pakket is duidelijk een gevolg van abrupt veranderde, economische omstandigheden, waaraan het hoofd dient te worden geboden.

Eén van de maatregelen in dit pakket is de versobering van de faciliteiten voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal. Bij de keuzes die in dit kader moesten worden gemaakt, is sprake van een afweging tussen enerzijds de noodzaak van een flexibele en adequate reactie op veranderende omstandigheden en anderzijds het belang van de rechtszekerheid waar verschillende van deze leden aandacht voor vragen. Naar ons oordeel is in dit geval sprake geweest van een redelijke afweging. Daarbij speelt mede een rol dat sprake was van een zekere mate van overstimulering van deze beleggingsvormen door de combinatie van een vrijstelling in box III en een heffingskorting. Hoewel de regering inderdaad een versobering van de regelingen voorstelt, blijven de faciliteiten in de kern in stand. De huidige vrijstelling in box III voor groene en sociaal-ethische beleggingen bedraagt € 48 441 en blijft gehandhaafd. Voor groene beleggingen aangegaan voor 1 januari 2001 geldt overigens een algehele vrijstelling in box III tot 1 januari 2011. Ook deze overgangsmaatregel blijft gehandhaafd. Voorts blijft ook de vrijstelling voor maatschappelijke beleggingen in box III gehandhaafd. Naar ons oordeel is dan ook niet zozeer sprake van het afschaffen van de faciliteiten voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal, maar van een bijstelling die is gebaseerd op budgettaire noodzaak. In het licht van de geconstateerde lichte overstimulering is de keuze voor deze maatregel naar

onze mening alleszins redelijk. Het oordeel van de leden van sommige fracties, deels onder verwijzing naar het hiervoor genoemde krantenartikel, dat de maatregel onbegrijpelijk zou zijn of de overheid onbetrouwbaar zou maken, delen wij dan ook niet.

Volledigheidshalve merken wij in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 nog op dat de besluitvorming niet is gerelateerd aan de recente ontwikkelingen in de koersen van beursgenoteerde beleggingen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de VVD, PvdA, GroenLinks, D66 en ChristenUnie, waarom het kabinet bij de afschaffing van de belastingsubsidies op beleggen niet voorzien heeft in overgangsrecht, merken wij op dat enigerlei vorm van overgangsrecht in de vorm van een verdere facilitering in het licht van de huidige economische situatie niet mogelijk is, omdat dan de geraamde opbrengst van de afschaffing van deze heffingskortingen, die € 100 mln. bedraagt, niet wordt gehaald.

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA hebben enkele vragen gesteld over de mogelijkheid een onderscheid te maken tussen directe en indirecte beleggingen in durfkapitaal.

In antwoord op de vragen van deze leden merken wij op dat bij beleggingen in durfkapitaal inderdaad sprake kan zijn van een directe of een indirecte belegging. In de eerste variant investeert de particulier rechtstreeks in een startende onderneming en kan gerealiseerd verlies als persoonsgebonden aftrek ten laste van het inkomen worden gebracht. In de tweede variant investeert de particulier in een fonds en staat het fonds garant voor de terugbetaling van de hoofdsom. De banken vragen de startende ondernemer als regel een hypothecaire zekerheid bij het verstrekken van de lening. Exacte gegevens over de mate waarin dit gebeurt, de leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaar, zijn echter niet beschikbaar. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van VVD en PvdA of het kabinet heeft overwogen om alleen de heffingskorting op de indirecte belegging in durfkapitaal af te schaffen en wat zou het kosten om de eerste variant in tact te laten, merken wij op dat de directe en indirecte belegging in durfkapitaal zo zeer aan elkaar verwant zijn dat de afschaffing van alleen de heffingskorting voor indirecte beleggingen leidt tot een onverklaarbare ongelijke behandeling van overigens vrijwel identieke regelingen. Een fiscale bevoordeling van de directe belegging in durfkapitaal ten opzichte van de indirecte belegging in durfkapitaal heeft mogelijk mede tot gevolg dat de belegger, vanwege dit onderscheid in overigens vergelijkbare regelingen, zijn interesse in indirecte beleggingen in durfkapitaal verliest. Dit laatste betekent niet dat hij onmiddellijk zal kiezen voor een directe belegging in durfkapitaal. De directe belegging in durfkapitaal immers vloeit in veel gevallen voort uit een (familie)relatie tussen geldlener en geldgever. Daarnaast zou dit onderscheid tot gevolg hebben dat de regelgeving onnodig gecompliceerd wordt, hetgeen de uitvoeringspraktijk niet ten goede komt.

De kosten van het niet afschaffen van de heffingskorting van directe beleggingen in durfkapitaal bedragen naar verwachting € 11 mln., zo beantwoorden wij de daartoe strekkende vraag van de leden van de fractie van de PvdA, die opmerken vooral te hechten aan de particuliere variant van beleggingen in durfkapitaal. Naar aanleiding van de vraag van de leden van deze fractie of de regering inhoudelijke bezwaren heeft tegen de particuliere variant waarin een familielid bereid is te investeren in een bedrijf van een ander familielid kunnen wij bevestigen dat daartegen op zich geen bezwaar bestaat. De Agaath-lening wordt, zoals hiervoor opgemerkt naar aanleiding van vragen daarover van deze fractie, niet afgeschaft maar enigszins versoerd. Voorzover deze leden uit de voorgestelde maatregel afleiden dat sprake zou zijn van dergelijke bezwaren,

hopen wij dat de hiervóór gegeven uiteenzetting over de afwegingen die tot de maatregel hebben geleid, deze indruk heeft weggenomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen nog of de regering overleg heeft gehad met de organisaties die door haar als sociaal-ethisch zijn aangemerkt. Het antwoord op die vraag is ontkennend. De voorgenomen maatregel is, zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt, immers gebaseerd op het Strategisch Akkoord. Wat betreft de vraag van deze leden hoe het schrappen van de heffingskorting zich verhoudt tot het beleid om verantwoorde investeringen in ontwikkelingslanden te stimuleren, kan worden opgemerkt dat het afschaffen van de heffingskorting weliswaar een versobering van de betrokken regeling inhoudt maar dat er in elk geval een faciliteit behouden blijft die naar verwachting verantwoorde investeringen in ontwikkelingslanden zal blijven aanmoedigen. Deze verwachting is ook gerechtvaardigd, aangezien ook onder het regime van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 waarin geen enkele specifieke faciliteit voor dergelijke beleggingen bestond, toch sprake was van substantiële beleggingen door Nederlandse burgers in dergelijke projecten.

De leden van de fractie van de PvdA merken voorts op het onbegrijpelijk te vinden dat de heffingskorting wordt opgeheven voor groene beleggingen. Het milieu en de economie hebben baat bij deze regeling zo stellen zij onder verwijzing naar een recent rapport van KPMG en CE waarin is betoogd dat iedere euro die de overheid sinds 1995, het begin van de regeling, investeerde in de fiscale groenregeling 40 euro op aan investeringen in groene projecten heeft opgeleverd. Ook stimuleert de regeling duurzaam ondernemerschap, zonder afhankelijkheid op specifieke subsidies. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet niet van mening is dat deze voorgenomen fiscale inkrimping tot het afbouwen van de groenfondsen leidt? De leden van de fractie van D66 stellen deze vraag ook voor de beleggingen in durfkapitaal.

De regeling groen beleggen heeft sinds het ontstaan in 1995 bijgedragen aan een positieve ontwikkeling van het milieu waardoor een economische, maatschappelijke, technologische en milieuwinst is gerealiseerd. Zoals hiervóór is opgemerkt, blijven de huidige vrijstellingen in box III voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal gehandhaafd. Naar verwachting blijft van deze vrijstellingen een stimulerend effect uitgaan.

Bovendien mag, zoals het KPMG-rapport al aangeeft, de hiervoor genoemde milieuwinst niet zonder meer worden toegeschreven aan de faciliteiten voor groen beleggen. Projecten die tot stand komen onder de groenregeling maken veelal ook gebruik van andere stimuleringsregelingen, zoals EIA, MIA, VAMIL en REB. Daarnaast worden de meeste groenprojecten niet alleen gefinancierd met private gelden, doch ontvangen de individuele groenprojecten ook financiële steun van de overheid in de vorm van diverse andere ondersteuningsmaatregelen. De omvang en invloed van deze overige steun op de behaalde resultaten is, zoals het KPMG-rapport aangeeft, niet apart in kaart gebracht. Het rapport stelt verder dat elke euro die overheid investeert via de groenregeling 40 euro aan investeringen in groenprojecten oplevert. Deze conclusie is gebaseerd op het feit dat de overheid op dit moment 2,5% belastingvoordeel geeft voor investeringen in groene projecten. Deze conclusie is echter niet juist. Als een groene belegger in een bepaald jaar 40 euro inlegt, kost dat de overheid inderdaad 1 euro aan belastinginkomsten in datzelfde jaar. Gedurende de levensduur van de investering blijft de overheid echter belastinginkomsten mislopen, waardoor de totale bijdrage van de overheid aan de investering aanzienlijk hoger uitvalt.

Leden van verschillende fracties hebben vragen gesteld die betrekking hebben op durfkapitaal als bedoeld in de artikelen 5.17 en 5.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Zo geven de leden van de fractie van de PvdA aan teleurgesteld te zijn dat de regering een zo stimulerende regeling voor het starten van een eigen onderneming als de heffingskorting voor directe beleggingen in durfkapitaal (de tante Agaath-regeling) afschaft. Deze leden spreken de vrees uit dat de voorgenomen maatregel negatieve gevolgen zal hebben voor de financierbaarheid van startende en jonge ondernemingen in Nederland. Ook de leden van de fractie ChristenUnie tonen zich bezorgd over de continuïteit van startende ondernemingen. De afschaffing van de extra heffingskorting zal, zo verwachten deze leden, worden verdisconteerd in een hogere rentevergoeding. Dit verslechtert de rentabiliteit van de onderneming van de starter. Deze leden wijzen er op dat de meeste banken sinds het bekend worden van de maatregel de uitgifte aan particulieren van bankbrieven en aandelen in Agaath-fondsen met onmiddellijke ingang hebben gestaakt. In de context van de desastreuze ontwikkeling die de markt voor financiering van beginnende ondernemingen – de venture capital markt – de afgelopen achttien maanden naar hun oordeel heeft doorgemaakt, zijn deze leden bang dat de financiering van jonge bedrijven problematisch zal worden.

Ter beantwoording van de vragen van deze leden merken wij op het volgende op. De afschaffing van de heffingskorting voor beleggingen in durfkapitaal is, zoals hiervoor reeds is uiteengezet, ingegeven door de veranderde economische omstandigheden, waardoor een ingreep zoals deze en een aantal andere maatregelen onontkoombaar waren, teneinde een financiële basis te creëren waarbinnen de financiële ruimte ontstaat om de hoofdlijnen uit het Strategisch Akkoord te kunnen realiseren. Concreet betekent deze maatregel voor de Agaath-leningen dat de fiscale stimulans wordt beperkt tot een vrijstelling in box III en daarenboven in het geval van de directe Agaath-lening een persoonsgebonden aftrek als de lening uiteindelijk niet wordt terugbetaald. Hoewel dus sprake is van een versobering, blijven nog wel voldoende fiscale prikkels over waardoor de Agaath-lening haar aantrekkelijkheid behoudt zodat verwacht mag worden dat er toch een markt blijft voor deze financieringsvorm. Daarbij is mede van belang dat beleggers bij maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal, hun beleggingsbeslissingen veelal niet louter op het financiële rendement baseren. Ook ideële of persoonlijke motieven spelen bij dergelijke beleggingen een belangrijke rol. Het verdisconteren van de afschaffing van de heffingskorting in een hogere rentevergoeding waar de leden van de fractie van de ChristenUnie bevreesd voor zijn, zou eventueel in beperkte mate kunnen optreden. Naar verwachting zullen ideële motieven of de persoonlijke relatie daar echter een dempend effect op hebben. Bovendien is een hogere rentevergoeding niet onbeperkt mogelijk, omdat de rentevergoeding niet uit mag gaan boven de wettelijke rente.

De leden van de fractie van de PvdA hebben het alternatief voorgelegd de heffingskorting te laten bestaan voor leningen aan startende ondernemers in gevallen, waarin ook daadwerkelijk sprake is van nieuwe ondernemingsactiviteiten. Voor het bepalen daarvan zou aansluiting gezocht kunnen worden bij de huidige termijn van maximaal acht jaar waarin de startende ondernemer als starter wordt beschouwd. Als de ondernemingsactiviteit langer dan acht jaar bestaat, bijvoorbeeld bij overname van een bestaande onderneming, zou in dit voorstel geen sprake meer zijn van nieuwe activiteiten. Deze leden zouden ook graag vernemen wat de budgettaire gevolgen zouden zijn van dit alternatief.

De durfkapitaalregeling heeft als doel het stimuleren van startende ondernemers. Eén van de problemen waar de startende ondernemer tegen aanloopt, is het verkrijgen van een financiering. Door middel van de durfkapitaalregeling is het in veel gevallen mogelijk een financiering te

verkrijgen in gevallen waarin dat zonder de durfkapitaalregeling niet mogelijk zou zijn. Dit doet zich ook, en wellicht met name, voor ingeval een onderneming wordt overgenomen. Juist in die situatie heeft de overnemende partij behoefte aan een financiering, terwijl deze tegen de gebruikelijke condities niet wordt gekregen. Een lening via de durfkapitaalregeling kan in dat geval uitkomst bieden. Het lijkt niet zinvol deze grote groep een minder gunstige financieringspositie te bieden in vergelijking met de groep die volledig nieuwe activiteiten entameert. Daarnaast zou een onderscheid tussen startende ondernemers en startende ondernemingen de regeling onnodig ingewikkeld maken en in de uitvoeringspraktijk de nodige problemen met zich brengen, hetgeen haaks staat op het streven naar duidelijke, heldere wetgeving.

De budgettaire gevolgen van de voorgestelde beperking van de afschaffing van de heffingskorting zijn zeer lastig in te schatten. Er is geen informatie voorhanden over de verdeling van de durfkapitaalregeling over volledig nieuwe ondernemingen en voortzettingen van bestaande ondernemingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op het pleidooi van VNO-NCW het ondernemerschap in achterstandswijken te stimuleren. Per brief van 18 februari 2002 (kamerstukken 2001–2002, 24 036, nr. 247) heeft het kabinet een onderzoek aangekondigd naar het geheel aan belemmeringen, waaronder fiscale, en naar maatregelen voor het stimuleren van herstructurering in aandachtswijken. Het streven is erop gericht dat de Kamer nog voor het einde van het jaar door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wordt geïnformeerd over de uitkomsten van dat onderzoek. Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek zal worden bekeken in hoeverre de suggesties van VNO-NCW passen in eventueel uit het onderzoek voortvloeiend beleid.

De leden van de fractie van de SGP vragen op welke manier de regering de beoogde doelen van de heffingskorting voor groene en sociaal-ethische beleggingen na afschaffing van deze regelingen denkt te bereiken?

Het kabinet heeft geconcludeerd dat er sprake is van een zekere mate van overstimulering van deze beleggingsvormen. Er is immers sprake van zowel een vrijstelling in box III als een heffingskorting. Dit heeft er mede toe geleid dat beleggers werden aangetrokken slechts vanwege het fiscale rendement, terwijl de fiscale stimulans is bedoeld om de ideële belegger gedeeltelijk tegemoet te komen. Als gevolg van het afschaffen van de heffingskorting voor deze beleggingsvormen wordt de regeling versoberd. De essentie van de regeling, het stimuleren van milieuvriendelijke en sociaal-ethische initiatieven, blijft, als gevolg van het voortbestaan van de vrijstelling in Box III, gehandhaafd.

De leden van de SP-fractie vragen verder om een reactie op de conclusie uit het rapport van CE en KPMG waarin wordt gesteld dat afschaffing van de belastingvoordelen op groen beleggen de overheid op termijn € 51 mln kost, terwijl de belastinguitgaven die gepaard gaan met groen beleggen € 31 mln kosten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke mate de geraamde opbrengsten van minder faciliteren van maatschappelijke beleggingen opwegen tegen het maatschappelijke belang van deze beleggingsvormen. Ook vragen zij om inzicht in de gevolgen voor de waarde van de betreffende fondsen.

Sinds de invoering van de regeling Groen Beleggen in 1995 is de populariteit van de regeling beduidend toegenomen. Dit heeft bijgedragen aan een positieve ontwikkeling van het milieu waardoor een economische, maatschappelijke, technologische en milieuwinst is gerealiseerd. Zoals het KPMG-rapport al aangeeft mag dit niet zonder meer worden toege-

schreven aan groen beleggen. Projecten die tot stand komen onder de groenregeling maken veelal ook gebruik van andere stimuleringsregelingen, zoals EIA, MIA, VAMIL en REB. Daarnaast worden de meeste groenprojecten niet alleen gefinancierd met private gelden, maar ontvangen de individuele groenprojecten ook financiële steun van de overheid in de vorm van diverse andere ondersteuningsmaatregelen. De omvang en invloed van deze overige steun op de behaalde resultaten is, zoals het KPMG-rapport aangeeft, niet apart in kaart gebracht. Daarnaast zullen waarschijnlijk niet alle groene beleggers hun beleggingen staken bij afschaffing van de belastingvoordelen. Daardoor zal de milieuschade uiteindelijk waarschijnlijk lager uitvallen dan de € 51 mln volgens het rapport van CE en KPMG. De conclusie uit het rapport dat de nadelen op lange termijn van het afschaffen van de belastingvoordelen uiteindelijk groter zijn dan de budgettaire voordelen die bij afschaffing direct optreden, is dan ook niet onomstreden.

Sinds de bekendmaking van het voornemen om de heffingskorting voor groen beleggen af te schaffen, is de waarde van groene aandelen gedaald. Dat heeft te maken met de lagere verwachte rendementen op groenprojecten als de heffingskorting daadwerkelijk wordt afgeschaft.

De beperking van de fiscale facilitering van maatschappelijk beleggen is ingegeven door de constatering dat veel beleggers met name door het fiscale voordeel werden aangetrokken. Naar verwachting zal nu de meer ideële belegger overblijven. Wij zijn evenwel van mening dat het resterende fiscaal raamwerk de (ideële) belegger in voldoende mate tegemoet komt.

5.4 Vrijstelling overdrachtsbelasting woningcorporaties

De leden van de CDA-fractie geven naar aanleiding van het vervallen van de vrijstelling voor woningcorporaties te kennen verbaasd te zijn over het gevolg dat de wetgever verbindt aan de constatering dat de vrijstelling een concurrentievoordeel oplevert ten opzichte van andere marktpartijen. Zij stellen de vraag of dit concurrentievoordeel destijds niet een bewuste keuze was van de wetgever en of deze reden thans is vervallen.

De vrijstelling van destijds, die overigens reeds onder de Registratiewet 1917 van toepassing was, was ingegeven vanuit de wens tot stimulering van de sociale woningbouw ten behoeve van de volkshuisvesting. Dit was destijds de hoofdtaak van de corporaties die daarmee niet of nauwelijks in concurrentie traden met reguliere marktpartijen. Inmiddels hebben de woningcorporaties hun activiteiten uitgebreid en zijn zij meer in concurrentie gaan treden met reguliere marktpartijen. Zoals in de brief van 8 februari 2000 (kamerstukken II 1999–2000, 24 036, nr. 147) door het vorige kabinet is aangegeven, moet er in deze situatie een zoveel mogelijk gelijk speelveld worden gecreëerd.

Inderdaad is het de bedoeling – deze leden vragen daarnaar – dat woningcorporaties overdrachtsbelasting gaan betalen in gevallen waarin zij onroerende zaken van elkaar verkrijgen.

De leden van de fractie van de VVD vragen, evenals de leden van de PvdA-fractie, naar de uitkomsten van een onderzoek naar het geheel aan belemmeringen, waaronder fiscale, en naar maatregelen voor het stimuleren van herstructurering in aandachtswijken. Dit onderzoek is aangekondigd in de brief van 18 februari 2002 (kamerstukken 2001–2002, 24 036, nr. 247). Het is het voornemen van het kabinet dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer nog voor het eind van het jaar de Kamer informeert over de uitkomsten van het onderzoek.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheid de overdrachtsbelasting af te schaffen in speciaal daarvoor aangewezen herstructureringsgebieden. Het antwoord op deze vraag moet op dit moment helaas

schuldig worden gebleven. Het is een van de aspecten die in het kader van het hiervoor bedoelde onderzoek aan de orde komen. Omdat nog niet bekend is of het mogelijk (en wenselijk) is over te gaan tot een algemene vrijstelling van overdrachtsbelasting in herstructureringszones, is er ook geen raming gemaakt. Bij de raming van de budgettaire opbrengst van de afschaffing van de vrijstelling voor woningcorporaties is overigens reeds rekening gehouden met de eenmalige vrijstelling bij inbreng in een tijdelijke organisatie bij projecten van stedelijke vernieuwing. Deze eenmalige vrijstelling brengt daarom geen extra budgettaire gevolgen met zich mee.

De leden van de fractie van de VVD willen graag weten of de regering voornemens is om generieke maatregelen te treffen gericht op de gelijke fiscale behandeling van activiteiten van overheidsorganen en private ondernemingen.

De wenselijkheid van zoveel mogelijk gelijke fiscale behandeling van marktactiviteiten van overheidsorganen en activiteiten van private ondernemingen wordt onderschreven. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat dit een probleem betreft met vele haken en ogen.

Een voorbeeld van een generieke maatregel, waar de leden van de fractie van de VVD naar vragen is de wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet van 20 december 2001), waarbij een waarderingsvoorschrift voor immateriële activa is ingevoerd voor overheidsorganen die op een bepaald moment belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer de vrijstelling van vennootschapsbelasting voor woningcorporaties wordt afgeschaft. De afschaffing van de vrijstelling van vennootschapsbelasting voor woningcorporaties, welke is aangekondigd in een brief van 18 februari 2002 aan de Tweede Kamer, wordt niet per 1 januari 2003 gerealiseerd gezien een nadere prioriteitstelling binnen de in voorbereiding zijnde wetgeving op het terrein van de vennootschapsbelasting. Als voorbeeld noemen we de wetgeving rond de fiscale eenheid.

De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze bij de afschaffing van de vrijstelling overdrachtsbelasting van woningcorporaties onderscheid wordt gemaakt tussen commerciële en sociale doelstellingen van woningcorporaties. Zij zijn van mening dat de vrijstelling moet blijven bestaan voor zover het om een sociale doelstelling van woningcorporaties gaat.

Er wordt thans geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende activiteiten. Dit is ook voor de overdrachtsbelasting niet goed mogelijk, omdat de commerciële activiteiten een financieringsbron van de sociale activiteiten kunnen zijn. Een dergelijk onderscheid zou voor deze belasting kunstmatig zijn, aanleiding zijn tot veel administratieve rompslomp, en voorts onder omstandigheden discutabel kunnen zijn.

Met genoegen hebben we er kennis van genomen dat de leden van de D66-fractie hun tevredenheid hebben geuit over de maatregel in het belastingplan met betrekking tot het voorkomen van dubbele heffing van overdrachtsbelasting voor woningcorporaties.

Het laten vervallen van de vrijstelling van overdrachtsbelasting voor woningcorporaties is voor de leden van de ChristenUnie aanleiding hun eerdere pleidooi voor een algehele bezinning over de grondslag van de overdrachtsbelasting te herhalen en vragen of de regering een principiële discussie eveneens noodzakelijk acht. Zij pleiten tevens voor een verlaging van de overdrachtsbelasting voor particuliere woningen in plaats van

de door de regering voorgestelde afschaffing van de onroerende-zaakbelasting.
Het kabinet acht het thans niet opportuun op deze vragen in te gaan.

5.4 Willekeurige afschrijving gebouwen aangewezen gebieden

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom subsidieregelingen gericht zijn dan de regeling willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen. Zij refereren hierbij aan de in het verleden gemaakte evaluaties. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van D66 waarom handhaving van de fiscale maatregel naar de mening van het kabinet weinig efficiënt is. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

De voornaamste reden voor de afschaffing van de regeling willekeurige afschrijving op nieuwe gebouwen is dat de regeling onder invloed van Europese regelgeving inzake staatssteun complexer is geworden dan oorspronkelijk de bedoeling was. Bij de totstandkoming van de regeling in 1996 is uitgegaan van een relatief eenvoudige opzet. Door de invloed van de communautaire regelgeving is de complexiteit van de regeling naar onze mening in loop van tijd te ver doorgeschooten. Dit heeft ertoe geleid dat het voor ondernemers die gebruik willen maken van de willekeurige afschrijving onduidelijk is of zij hiervoor in aanmerking komen. Overigens heeft ook de belastingdienst met dit probleem te maken. Naast deze complicaties inzake de uitleg van de regeling heeft ook de samenloop met de bestaande subsidieregelingen met betrekking tot het steunplafond voor het ontstaan van een aanzienlijke complexiteit in de uitvoering van de regeling gezorgd. Het feit dat bouwprojecten zich in het algemeen over meerdere jaren uitstrekken, vergroot de complexiteit alleen maar. Daarom is veel afstemming met de andere subsidieverstrekkers nodig. Dit leidt voor de ondernemer tot veel onzekerheid. De uitvoeringslasten van de regeling zijn hierdoor voor zowel de belastingplichtige als voor de belastingdienst aanzienlijk verhoogd. Deze hogere uitvoeringslasten maken de regeling naar het oordeel van het kabinet minder efficiënt.

Daarnaast merken wij op dat de bestaande subsidieregelingen op de niveaus van de rijksoverheid, de provinciale overheden, lokale overheden en de EU veel specifieker gericht zijn op economische structuurversterking dan de willekeurige afschrijving, aangezien projecten om te kwalificeren voor de subsidieregelingen aan vast omschreven voorwaarden moeten voldoen, bij voorbeeld op het vlak van werkgelegenheidscreatie. Bij de willekeurige afschrijvingsfaciliteit is het voldoende dat er in een nieuw gebouw wordt geïnvesteerd en dat gebouw economisch eigendom wordt van een vennootschapsbelastingplichtig lichaam.

Wat de opmerking van de leden van de fractie van D66 betreft dat een fiscale regeling efficiënter is dan een subsidieregeling, omdat een subsidieregeling gepaard gaat met administratieve lasten terwijl bedrijven toch al gewend zijn om hun belastingformulier in te vullen merken wij het volgende op. In beginsel geldt inderdaad dat een fiscale regeling efficiënter zal zijn dan een subsidieregeling indien een fiscale regeling kan meelopen in bestaande administratieve processen. In het huidige geval, waar de fiscale regeling naast veel grootschaligere subsidieregelingen met hetzelfde doel bestaat, zijn de aanzienlijke aanvullende administratieve en uitvoeringslasten voor zowel de ondernemer als de belastingdienst niet te rechtvaardigen.

Omtrent de door de leden van de PvdA fractie genoemde evaluaties kan worden opgemerkt dat de regeling inderdaad in 1999 is geëvalueerd. Deze evaluatie gaf onder meer aanleiding tot het invoeren van een aanmeldingsplicht, waardoor beter inzicht kon worden verkregen in het feitelijke gebruik van de regeling. In de evaluatie is niet ingegaan op de efficiency van de regeling.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet inzicht wil geven in de cumulatieve effecten van het schrappen van gemaakte afspraken in het Langman-akkoord, met daarbij in aanmerking genomen de gevolgen voor de scheepsbouw en de kansarmen op de arbeidsmarkt. Ook vragen deze leden op welke wijze is gegarandeerd dat gemaakte afspraken met Noord-Nederland over het inlopen van achterstanden worden gerealiseerd. De leden van de fractie van de VVD vragen naar de verhouding van de maatregel tot de zogenaamde Langman-afspraken en het effect van de maatregel op het investeringsklimaat in de aangewezen gemeenten.

De regeling willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen, zo kunnen wij hierop antwoorden, is een element uit het totaalpakket aan afspraken die het toenmalige kabinet in 1998 heeft gemaakt met het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN), het samenwerkingsverband van de provincies Friesland, Groningen en Drenthe, naar aanleiding van het zgn. Langman-rapport. Doel van de afspraken is te bewerkstelligen dat de geconstateerde economische achterstand van Noord-Nederland voor 2010 ingelopen is. Met het totale pakket is voor de periode 2000–2006 een bedrag van ca. € 2,3 mld gemoeid. De regeling is slechts een klein onderdeel van het totale pakket dat is vormgegeven om de economische structuur in economisch zwakke regio's te stimuleren. Naar ons oordeel hoeft het bereiken van de afspraken over het inlopen van de achterstand dan ook niet in gevaar te komen door het niet continueren van de willekeurige afschrijving. Deze maatregel zal het inhalen van de economische achterstand naar onze mening niet noemenswaardig benadelen. Voorts verwachten wij dat de maatregel geen noemenswaardige gevolgen zal hebben voor het investeringsklimaat, daar de overige subsidieregelingen intact blijven.

Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de effecten van het niet continueren van de willekeurige afschrijving op de arbeidsmarkt voor kansarmen kunnen wij antwoorden dat er geen directe relatie bestaat. De regeling bewerkstelligt slechts een kapitaalskostenreductie voor bedrijven die investeren in nieuwe gebouwen. Waar het bedrijf deze kapitaalskostenvermindering voor aanwendt, is onmogelijk na te gaan. Het lijkt niet waarschijnlijk dat in geval van het wegvallen van de regeling juist de arbeidsmarkt voor kansarmen hierdoor getroffen zal worden. Met betrekking tot de gevolgen van de afschaffing van de willekeurige afschrijving voor de scheepsbouwsector kan worden opgemerkt dat voor deze sector, evenals voor andere sectoren als bv. de vervoerssector, de ijzer- en staalsector, de synthetische vezelindustrie en de automobielenindustrie speciale communautaire regels gelden in verband met de toepasselijkheid. Overigens zijn voor de periode 2002–2007 middelen voor de scheepsbouwsector ter beschikking gesteld door de minister van Economische Zaken. Het kabinet onderschrijft uiteraard de visie dat verbetering van de arbeidsmarkt voor kansarmen bijdraagt aan economische structuurversterking, maar dit staat los van het al dan niet continueren van de willekeurige afschrijving.

De leden van de fractie van de PvdA kunnen wij op hun vraag daarnaar antwoorden dat er helaas geen mogelijkheden tot vereenvoudiging bestaan bij handhaving van de regeling willekeurige afschrijving. Op de vraag van genoemde leden of vereenvoudiging een doel op zich is, antwoorden wij dat dit bij deze regeling een cruciale factor is.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA naar de bevoegdheid tot het aanwijzen van kanszones. Onder de huidige regeling heeft de minister van Financiën op grond van artikel 3.34 Wet inkomstenbelasting 2001 de bevoegdheid om in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken kanszones, dat wil zeggen bepaalde delen binnen

een gemeente, aan te wijzen. Van deze bevoegdheid is echter vanwege de onmogelijkheid om juridisch sluitende afbakeningscriteria op te stellen, nooit gebruik gemaakt. Deze kanszones zijn niet vastgelegd in de zogenaamde steunkaart van de Europese Commissie, maar in een aparte, inmiddels ingetrokken, Europese kaderregeling gevat.

De leden van de VVD, PvdA en D'66 hebben vragen gesteld over de afschaffing van de willekeurige afschrijving Continentaal Plat (WACP). Hierbij wordt een reactie gevraagd op het door de brancheorganisatie NOGEPa gepubliceerde persbericht. In dit persbericht wordt overigens ten onrechte de opbrengst van de afschrijving WACP op € 50 mln geraamd, in het Belastingplan staat deze ingeboekt voor € 97 mln¹ in 2003 aflopend naar nihil in 2012.

In reactie op de door de NOGEPa verwachte daling van de olieën gasproductie en daarmee de aardgasbaten kan het volgende vermeld worden. De WACP is in 1995 ingevoerd doordat als gevolg van de lage olieprijsen en de geringe omvang van de resterende velden de activiteiten op het Continentaal Plat afnamen. Bij de uitwerking van de fiscale maatregelen uit het Strategisch Akkoord is gekeken naar de mogelijke gevolgen van de maatregelen. Bij de maatregelen rond de WACP speelt een voorname rol dat in het Strategisch Akkoord ook is opgenomen dat het kleine velden beleid moet worden gecontinueerd. Ook is er uitgebreid gekeken naar de door de NOGEPa onder de aandacht gebrachte problemen. Het kabinet realiseert zich terdege dat een dergelijke maatregel tot gedragseffecten kan leiden. Daarbij dient wel bedacht te worden dat de mate waarin olieën gasmaatschappijen daadwerkelijk hun investeringen in het Nederlandse Continentaal Plat zullen opschorten of ergens anders zullen uitvoeren van meer factoren zal afhangen dan uitsluitend de WACP. De invloed van de olie- en gasprijzen op de investeringsbeslissingen worden in het persbericht nauwelijks een rol toegedicht. In een eerder door de NOGEPa verzonden brief aan de minister van Economische Zaken wordt deze koppeling juist wel gelegd doordat gesproken wordt van een uitstel van investeringen in de jaren 2000 en 2001 door de sterke prijsdaling van ruwe olie in de jaren 1998 en 1999. Om deze onzekerheid over mogelijke gedragseffecten te vermijden zijn ook mogelijke alternatieven aan de orde geweest zoals de budgettaire opbrengst halen uit de huidige productie van olieën gas (aardgasbaten) in plaats van de toekomstige productie of financiering elders in het lastenbeeld. Alles afwegende is ervoor gekozen de in het Strategisch Akkoord afgesproken maatregel door te voeren en om het effect hiervan gedurende 2 jaar te volgen en vervolgens te evalueren. Hierbij zullen de door de leden van de VVD en D66 gevraagde effecten aan de orde komen.

5.5 Willekeurige afschrijving immateriële activa

De leden van de PvdA maken bezwaar tegen het afschaffen van de willekeurige afschrijving op immateriële activa (goodwill). Hierdoor worden arbeidsintensieve ondernemingen minder aantrekkelijk gemaakt. Graag vernemen deze leden wat onze reactie is op hun gedachte om de willekeurige afschrijving op goodwill te handhaven. Zoals wij in de toelichting hebben aangegeven, geldt de faciliteit alleen indien immateriële activa met een waarde van maximaal € 4 537 000 worden verkregen in het kader van de verwerving van een buitenlandse onderneming. Onder immateriële activa worden begrepen concessies, vergunningen van privaatrechtelijke aard, rechten van intellectuele eigendom en goodwill. In de praktijk wordt van deze faciliteit niet of nauwelijks gebruik gemaakt, nul tot enkele malen per jaar. Daarnaast ontgaat ons het verband tussen deze faciliteit voor investeringen in kapitaal en arbeidsintensieve ondernemingen dat deze leden leggen. Gelet op het voorgaande en mede gelet op het feit dat

¹ Dit bedrag is onderdeel van de raming-bijstelling waarnaar voetnoot a van tabel 7 in de Memorie van Toelichting verwijst.

afschaffing van deze faciliteit in lijn is met de beoogde vereenvoudiging van regelgeving zien wij geen reden deze faciliteit te handhaven.

5.6 Afschrijvingsystematiek onroerende zaken

De leden van de CDA-fractie hebben met grote vraagtekens kennis genomen van het voorstel om afschrijving op vastgoed dat ter belegging wordt aangehouden niet langer toe te staan. In de eerste plaats wijzen de leden van de CDA-fractie daarbij op het commentaar van de Orde. D66 is nog niet overtuigd van het voorstel voor het begrenzen van afschrijvingen op onroerende zaken. Het is een belangrijke wijziging om onroerende zaken die als een belegging worden aangehouden, fiscaal te behandelen als effecten en andere beleggingen. Deze wijziging lijkt ingegeven om een aantal praktische problemen op te lossen. De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn enigszins verbaasd over het voorstel tot afschaffing van de afschrijvingsfaciliteit voor beleggingsonroerendgoed, dat zij redelijk rigoureuus en verstrekkend vinden voor de vastgoedmarkten. Zij vragen zich af of het probleem dat zich voordoet, namelijk de bepaling van de restwaarde en de gebruiksduur, in verhouding staat tot de oplossing die wordt voorgesteld. Voorts vragen deze leden om een reactie op de commentaren van de NOB, de IVBN en de NEPROM. Ook de leden van de fracties van de VVD en LPF hebben veel vragen bij dit voorstel. Wij hopen de leden van genoemde fracties alsnog te overtuigen door hun vragen uitgebreid te beantwoorden. Alvorens in te gaan op de meer specifieke vragen, zullen we de achtergrond van de voorgestelde maatregel schetsen.

Het voorstel houdt in om onroerende zaken die door een ondernemer als belegging worden gehouden, fiscaal – wat betreft afschrijving – hetzelfde te behandelen als andere beleggingen zoals bij voorbeeld effecten. De gedachtegang hierbij is dat deze onroerende zaken dezelfde functie vervullen voor de belegger als enige andere belegging. Beleggingen worden gehouden om hun directe rendement (huur, dividend) en indirecte rendement (waarde-ontwikkeling). De toekomstige verkoopopbrengst van de belegging betreft men nadrukkelijk in zijn afweging. Bij een doorsnee bedrijfsmiddel ligt dit normaal gesproken anders. Bedrijfsmiddelen worden aangeschaft om er nut van te hebben in de ondernemingsuitoefening en niet (zozeer) vanwege de waarde-ontwikkeling. Bij machines e.d. valt een toekomstige waardeestijging niet te verwachten, bij onroerende zaken kan dit anders liggen. Er wordt wel gesteld dat de vergelijking van onroerende zaken die als belegging worden gehouden met effecten mank gaat omdat bij effecten geen sprake is van een waarde-daling door tijdsverloop. Dit gaat echter niet altijd op omdat bij effecten net als bij beleggingsvastgoed sprake kan zijn van waardedaling door technische ontwikkelingen. Consequentie van het behandelen als elke andere belegging is dat de boekwaarde jaarlijks wordt vastgesteld op de kostprijs of lagere waarde in het economisch verkeer. Indien de boekwaarde is vastgesteld op de lagere waarde in het economisch verkeer, vindt in een later jaar, bij een waardeestijging, opwaardering tot ten hoogste de kostprijs plaats. Dit is in overeenstemming met goed koopmansgebruik. Gelet op het voorgaande is het juist om onroerende zaken die als belegging worden gehouden, fiscaal dan ook als een belegging te behandelen in die zin dat daarop niet meer wordt afgeschreven. Daarnaast speelt een belangrijke rol dat de fiscale afschrijving bij met name deze onroerende zaken niet overeen blijkt te komen met de economische waardevermindering. Anders gezegd, in de praktijk blijkt sprake te zijn van grote boekwinsten doordat de verkoopprijs hoger is dan de boekwaarde van onroerende zaken. Afschrijving op een bedrijfsmiddel strekt ertoe de waardevermindering in verband met het gebruik van een bedrijfsmiddel op een juiste wijze toe te rekenen aan de jaren waarin het

bedrijfsmiddel in de onderneming wordt aangewend. De omvang van de afschrijvingen wordt bepaald aan de hand van de aanschaffingskosten, de gebruiksduur en de restwaarde. De verwachte gebruiksduur blijkt bij onroerende zaken achteraf vaak niet juist te zijn. In de praktijk is de feitelijke gebruiksduur nogal eens langer dan de verwachte gebruiksduur. Met name de restwaarde wordt bij onroerende zaken lager vastgesteld dan de waarde die zij in de toekomst bij verkoop blijkt op te brengen. Dit aspect speelt bij alle onroerende zaken maar komt het pregnantst tot uitdrukking bij onroerende zaken die als belegging worden gehouden. Deze worden immers geselecteerd op hun directe en indirecte rendementsverwachtingen. Bij een onroerende zaak die in de eigen onderneming wordt aangewend – bij voorbeeld het pand waarin alle bedrijfsactiviteiten zich afspelen – ligt dit anders. Dat zal met name worden geselecteerd op de toegevoegde waarde die het pand heeft voor de te verrichten bedrijfsactiviteiten. Deze afschrijvingsproblematiek staat niet op zichzelf. Bij een uiteindelijke vervreemding van de onroerende zaak wordt hetgeen achteraf teveel blijkt te zijn afgeschreven niet teruggenomen. De boekwinsten kunnen via een zogenoemde herinvesteringsreserve worden doorgeschoven. Een en ander dient in samenhang te worden beschouwd. «Vastgoed slijt, effecten niet. Met andere woorden, kantoorpanden en winkelcentra verouderen. Daarom zijn continu investeringen nodig om de waarde van de opstallen op peil te houden.» Dit argument wordt aangevoerd om de afschrijving te behouden. Maar klopt dit?

Indien het slijten ertoe leidt dat de waarde van het vastgoed daalt, kan worden afgewaardeerd tot de waarde in het economisch verkeer. Daar zijn geen afschrijvingen voor nodig. Bij een regulier onderhoud zal de waarde van vastgoed overigens niet snel afnemen. Onderhoudskosten zijn fiscaal aftrekbaar op de winst. Indien het kosten ter verbetering betreft, dienen deze te worden geactiveerd en kan dat later weer leiden tot afwaarderingen.

Gesteld wordt dat de voorgestelde maatregel een negatief effect op de gehele vastgoedmarkt heeft en op een ongunstig moment komt. In de eerste plaats wijzen wij erop dat de maatregel geen betrekking heeft op de gehele vastgoedmarkt. Voor belastingplichtigen die onroerende zaken in eigen gebruik hebben, heeft de maatregel geen gevolgen. Ook heeft de maatregel geen gevolgen voor natuurlijke personen die vanuit box III onroerende zaken verhuren en voor lichamen die van vennootschapsbelasting zijn vrijgesteld. De voorgestelde maatregel leidt met andere woorden enkel voor een deel van de belastingplichtigen die onroerende zaken verhuren tot een wijziging van het fiscale regime. In eerste instantie zal voor hen naar verwachting sprake zijn van een vermindering van hun rendement. Aangenomen mag worden dat deze belastingplichtigen zullen trachten dit deels af te wentelen op de huurder in de vorm van een hogere huurprijs. De vraag is of dit lukt; prijsontwikkelingen zijn vaak veel meer afhankelijk van primaire marktfactoren. Het is in dit verband dan ook denkbaar dat de huren gelijk blijven of zelfs dalen doordat op dit moment de prijzen van vastgoed onder druk staan. Van welke ontwikkeling uiteindelijk sprake zal zijn, valt niet aan te geven, de invloed van deze maatregel moet daarbij in ieder geval niet worden overschat. Met andere woorden, het effect van de maatregel in de praktijk is moeilijk los te zien van andere ontwikkelingen die hun weerslag hebben op de vastgoedmarkt, zoals bij voorbeeld de ontwikkeling op de kantorenmarkt die als gevolg van de weinig rooskleurige economische groei minder voorspoedig verloopt. Gelet op het voorgaande is het moeilijk in te schatten wat het effect van de maatregel is voor de hele vastgoedmarkt in Nederland en of de timing veel beter had gekund. Ook is moeilijk in te schatten welke gevolgen de betreffende belastingmaatregel heeft voor de economische groei in het algemeen.

De maatregel maakt een onderscheid tussen onroerende zaken die ter belegging worden gehouden en onroerende zaken in eigen gebruik. In het bovenstaande is hierop al ingegaan. De vraag is of de maatregel de beslissing voor een ondernemer om vastgoed in eigendom te nemen of te huren zal beïnvloeden. In het rapport Van Rooy wordt als nadeel genoemd dat de maatregel ertoe kan leiden dat de huur van een bedrijfspand duurder wordt dan de kosten van een bedrijfspand in eigendom. Bij de beslissing voor een ondernemer om vastgoed in eigendom te nemen of te huren spelen vele factoren een rol. Daarbij kan gedacht worden aan de beschikbaarheid van koop- of huurpanden op de door hem gewenste locatie, de economische en juridische risico's, de gewenste flexibiliteit, de eventuele wens tot balansverkorting, de ontwikkeling van koopprijzen en de verwachte ontwikkeling van de huurwaarden en de huurprijzen. De financiële afweging zal daarbij indirect worden beïnvloed door de voorgestelde maatregel. Als gevolg van de voorgestelde maatregel is het mogelijk dat de huurprijs (op termijn) toeneemt en hoger wordt dan de kosten van een bedrijfspand in eigendom. De vraag is of dit laatste in de praktijk van veel betekenis zal zijn, gelet op de vele andere factoren die meespelen bij de beslissing om te huren respectievelijk te kopen.

Een andere vraag in dit verband is of de maatregel als gevolg van afwenteling op termijn in de huren een fiscale belasting op huren wordt, dit doordat het vereiste rendement na belastingen op vastgoedbeleggingen (uiteindelijk) weer gerelateerd zal worden aan de vereiste rendementen na belastingen op andere beleggingen.

Er is inderdaad een zekere relatie tussen de rendementen na belastingen op verschillende beleggingsvormen maar in de praktijk kunnen deze door tal van factoren – bij voorbeeld de ontwikkeling op de aandelenmarkt – behoorlijk uiteen lopen. Of uiteindelijk sprake zal zijn van hogere huren, valt niet te zeggen. Dit zal afhankelijk zijn van de marktomstandigheden, contractduur en zal ook verschillen per deelmarkt (zowel qua categorie – winkels, kantoren, woningen – als qua locatie). Zoals eerder vermeld, is een huurverlaging onder invloed van de marktomstandigheden evenzeer denkbaar. Indien sprake zou zijn van een huurverhoging kan dat leiden tot een andere afweging voor de gebruiker ten aanzien van koop van een eigen pand of huur. Dit zal mogelijk weer een rem zetten op huurverhoging.

Gevraagd wordt naar de afbakening van de maatregel. Het gaat daarbij vooral om de vraag welke onroerende zaken onder de reikwijdte van het voorstel vallen en of dit wel de bedoeling is van het voorstel is geweest. De maatregel is van toepassing op onroerende zaken die ter beschikking worden gesteld aan anderen dan met de belastingplichtige verbonden personen of lichamen; hierna ook wel aangeduid met ter beschikking stellen aan derden. De achtergrond daarvan is dat een onroerende zaak die ter beschikking wordt gesteld aan met de belastingplichtige verbonden personen kan worden beschouwd als eigen gebruik en niet als een belegging.

In de praktijk komt het voor dat onroerende zaken aan derden worden verhuurd uit een oogpunt van afzetstrategie. Hierbij wordt veelal een beding gemaakt dat een afnemer/huurder exclusief de zelf door de verhuurder geproduceerde producten moet verkopen. Ook komt het voor dat een onroerende zaak aan een onderneming van een andere persoon wordt verhuurd die veel klanten trekt, in de verwachting dat deze klanten eveneens het naastgelegen pand in eigen gebruik van de verhuurder zullen aandoen. Indien in deze situaties sprake is van verhuur aan een derde, valt het daarmee onder de maatregel. Verhuur door de hoofdgebruiker/eigenaar van een deel van zijn onroerende zaak aan anderen (zogenoemde «shop in the shop») kan eveneens onder de maatregel

vallen, namelijk wanneer de verhuur 70% of meer uitmaakt van het gebouw.

Daarnaast is erop gewezen dat het in de retailsector veelvuldig voorkomt dat een eigenaar-gebruiker bij voorbeeld om economische redenen een aantal jaren tijdelijk een pand niet zelf in gebruik kan houden en tijdelijk verhuurt. De maatregel kan in deze situaties van toepassing zijn. In deze nota zal daar nog nader op in worden gegaan.

In bovenstaande is ingegaan op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het feit dat de eigenaar gebruiker of belegger is, voor het afschrijvingsvraagstuk wel van belang is. Ook is reeds ingegaan op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre wij het principieel juist achten beleggingsvastgoed anders te behandelen dan vastgoed dat niet als belegging wordt aangehouden en hoe gerechtvaardigd kan worden dat een eigenaar/gebruiker wel mag afschrijven op onroerende goederen en een eigenaar/belegger niet. Voorts is in het bovenstaande al ingegaan op de vraag van deze leden in hoeverre het de bedoeling van de wetgever is dat door de fiscaal verschillende behandeling van beleggingsvastgoed en een onroerende zaak in eigen gebruik fiscale motieven in plaats van bedrijfseconomische gaan meespelen bij de bepaling van de keuze om tot huur dan wel koop van een bedrijfspand over te gaan. Ten slotte is de vraag van deze leden behandeld in hoeverre gelijkstelling met de waardering van effecten juist is daar er bij effecten geen sprake is van een waardedaling door tijdsverloop. In het bovenstaande is reeds ingegaan op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie naar de gevolgen van het voorstel ten aanzien van de ontwikkeling van de Nederlandse economie en de vastgoedmarkten in het bijzonder.

De leden van de CDA-fractie zien graag eveneens een reactie tegemoet op hetgeen de heer Stevens in zijn jaarlijkse «Fiscale beleidsnotities»¹ hierover schrijft. Hij heeft het over casuïstisch peuteren en is bang dat «de regeling zal leiden tot allerlei anti-misbruikbepalingen wanneer er een eigendomssplitsing gaat plaatsvinden tussen grond en opstallen». Onze reactie hierop luidt dat wij ons gesteund voelen door de heer Stevens. Ook de heer Stevens is de mening toegedaan dat (blz. 1335) het voorzichtigheidsbeginsel enigszins lijkt doorgeschoten indien op bedrijfsmiddelen kan worden voortgegaan met afschrijven, ook als er door stijging van de restwaarde (in casu veelal de ondergrond) geen daadwerkelijk waardeverlies optreedt. Begrijpelijk is daarbij dat hij het niet wenselijk acht dat de wetgever te casuïstisch gaat peuteren aan de invulling van het goed koopmansgebruik en dat hij erop wijst dat er mogelijk anti-misbruikbepalingen volgen.

De leden van de fracties van het CDA, LPF, VVD, D66 en ChristenUnie hebben gevraagd hoe deze maatregel zich verhoudt tot de Europese context. Gevraagd is of een overzicht kan worden gegeven van de fiscale behandeling van de afschrijving op vastgoed van beleggers in de Europese Unie. De leden van de genoemde fracties vragen ook of de herziening van het afschrijvingsbeleid Nederland op een eiland binnen de Europese Unie zou kunnen plaatsnemen, en welke effecten worden verwacht op het Nederlandse vestigingsklimaat. Door de leden van de fractie van de VVD en het CDA is ook gevraagd of is overwogen om het Britse systeem (Recapture of Depreciation) over te nemen. Hierbij wordt het in het verleden afgeschreven bedrag in de belastingheffing betrokken. Voor het overige deel van de boekwinst wordt een herinvesteringsreserve gevormd. Tenslotte vraagt de VVD of de regering het voorbeeld in Noorwegen kent, waarbij een soortgelijke maatregel tot zeer veel problemen heeft geleid. Graag ook een reactie op dat voorbeeld.

¹ Prof.dr. L. G. M. Stevens, Fiscale Beleidsnotities 2003, WFR 2002/6497, blz. 1327.

In het algemeen worden binnen de Europese Unie op basis van wetgeving, administratieve richtlijnen en rechtspraak «afschrijvingen» of «belastingaftrekken» toegelaten voor investeringen in opstellen en installaties. Gronden zijn over het algemeen uitgesloten van afschrijvingen of belastingaftrekken. Indien kan worden afgeschreven, is er een grote variëteit aan speciale en reguliere afschrijvingspercentages en afschrijvingstermijnen te onderscheiden. Er zijn ook landen binnen de EU waar op gebouwen (behoudens bepaald bedrijfsonroerend goed) niet kan worden afgeschreven (onder andere Denemarken, Verenigd Koninkrijk). Indien afschrijven mogelijk is, worden verschillende methodes toegepast zoals lineaire en degressieve afschrijvingen alsmede vaste percentages volgens tabellen. In verschillende landen is het mogelijk om naast de reguliere afschrijvingen, bij waardedalingen een «extra afschrijving» of afwaardering te plegen, die al dan niet gevolgd moet worden door een verplichte opwaardering bij waardestijging. Het voert te ver om deze verschillen thans geheel uiteen te zetten. Nederland plaatst zich echter geenszins op een eiland binnen de Europese Unie, omdat de technische en economische slijtage, die tot uitdrukking komt in een daling van de (gecorrigeerde) waarde in het economische verkeer, in aftrek kan worden gebracht op de fiscale winst. Reële kapitaalverliezen op investeringen in beleggingsvastgoed leiden direct tot belastingvermindering.

De vraag of is overwogen om het Britse systeem (Recapture of Depreciation) over te nemen, kunnen wij als volgt beantwoorden. Het door de leden van de fracties van het CDA en VVD genoemde Britse systeem wordt alleen gehanteerd voor bepaald industrieel bedrijfsonroerend goed. Op overige onroerende zaken, is in Groot-Brittannië in zijn geheel geen afschrijving mogelijk. Het Britse systeem gaat derhalve verder dan wij thans voorstellen. Tenslotte merken wij op dat de situatie in Noorwegen niet vergelijkbaar is met Nederland. In Noorwegen is in 2001 de mogelijkheid tot afschrijven op al het bedrijfsonroerend goed (dus zowel voor eigen gebruik als voor verhuurde onroerende zaken) verminderd tot 0%. Daarvoor waren het – anders dan in Nederland – vaste percentages/categorie. De Noorse maatregel is een verdergaande maatregel geweest dan de maatregel die nu in Nederland wordt voorgesteld. Mogelijke effecten op de onroerend goedmarkt in Noorwegen kunnen dan ook niet met Nederland vergeleken worden. De Noorse maatregel voor bedrijfsonroerend goed is in 2002 weer teruggedraaid.

De leden van de fractie van het CDA menen dat met de invoering van artikel 3.29a de terbeschikkingstellingsregeling wordt uitgebreid. Tevens zijn de leden van het CDA van oordeel dat artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 onbedoelde gevolgen kan hebben voor ouders die in het kader van bedrijfsoverdracht de onroerende zaak nog aan de kinderen ter beschikking stellen.

In antwoord hierop, vermelden wij het volgende. Het voorgestelde artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 ziet op die situaties waarbij de onroerende zaak behoort tot het ondernemings- of resultaatsvermogen en ter beschikking wordt gesteld aan niet verbonden personen. Aan het begrip werkzaamheid en aan de terbeschikkingstellingsregeling wordt niets gewijzigd.

Bij verhuur van een onroerende zaak door de ouders aan de kinderen na een bedrijfsoverdracht geldt het volgende. Wij gaan er overigens in het hiernavolgende vanuit dat de onroerende zaak die de ouders ter beschikking stellen niet tot een ondernemingsvermogen behoort. Indien de verhuur door de ouders plaatsvindt aan de onderneming of B.V. van meerjarige kinderen is geen sprake van een terbeschikkingstelling aan verbonden personen. De terbeschikkingstelling van de onroerende zaak wordt derhalve niet aangemerkt als een werkzaamheid (mits de terbeschikkingstelling maatschappelijk niet ongebruikelijk is). Als gevolg

daarvan behoort de onroerende zaak tot box III. Artikel 3.29a is derhalve op die situatie niet van toepassing. Indien de onroerende zaak wordt verhuurd aan minderjarige kinderen die de onroerende zaak binnen de onderneming gebruiken, is wel sprake van een werkzaamheid; de onroerende zaak behoort alsdan tot het resultaatsvermogen waarop 3.29a van toepassing zou kunnen zijn. Aangezien de onroerende zaak in die situatie aan verbonden personen ter beschikking wordt gesteld, geldt geen afschrijvingsverbod.

Vervolgens wijzen de leden van de fractie van het CDA in dit verband specifiek op de utiliteitssector, zoals kabelbedrijven en energiebedrijven. Zo is het volgens deze leden in de kabelbedrijfstak gebruikelijk om voor langere termijn een gedeelte van de eigen infrastructuur aan andere kabelbedrijven ter beschikking te stellen en vice-versa, om op deze wijze relatief snel en eenvoudig een Europees netwerk op te bouwen. Nog afgezien van de vraag of in dit soort gevallen van een onroerende zaak kan worden gesproken, is naar de mening van deze leden sprake van een normale bedrijfsmatige exploitatie. Het is inderdaad de vraag of in dit soort gevallen van een onroerende zaak kan worden gesproken. Deze rechtsvraag ligt thans voor bij de Hoge Raad in een casus over overdrachtsbelasting. Het Hof oordeelde dat sprake was van een onroerende zaak, de advocaat-generaal daarentegen heeft geconcludeerd dat het kabelnet niet een werk is dat duurzaam met de grond is verenigd in de zin van artikel 3:3 BW. Indien de Hoge Raad net als het hof en anders dan de Advocaat-generaal zou oordelen dat sprake is van een onroerende zaak, kan het voorstel van artikel 3.29a in beeld komen. Bij het ter beschikking stellen van de eigen infrastructuur aan andere kabelbedrijven is dan geen afschrijving meer mogelijk. Wel kan sprake zijn van een afboeking wanneer er een waardedaling optreedt.

De leden van de fractie van de LPF merken op dat deze belastingmaatregel een extra financiële drempel zou kunnen opwerpen voor het bedrijfsleven voor het extern financieren van een bedrijfspand, hetgeen gevolgen kan hebben voor de beschikbaarheid van financiële middelen van bedrijven voor de bedrijfsvoering. De vraag van deze leden begrijpen wij als volgt. Deze maatregel zou tot gevolg kunnen hebben dat huren duurder wordt dan de aankoop van een pand. In ons betoog inzake de achtergrond van de maatregel zijn wij op dit punt reeds ingegaan. Indien bedrijven ervoor zouden kiezen om een pand te kopen in plaats van te huren, is het geenszins gezegd dat dit gevolgen heeft voor de beschikbaarheid van financiële middelen voor de bedrijfsvoering. Dit is immers afhankelijk van de wijze waarop het pand gefinancierd wordt. Bij financiering met vreemd vermogen hoeven er geen gevolgen te zijn voor de beschikbaarheid van financiële middelen voor de bedrijfsvoering.

De leden van de fractie van de LPF merken op dat dit voorstel een ongelijk effect tussen voor vennootschapsbelasting belaste en onbelaste vastgoedbeleggers veroorzaakt, hetgeen hun onderlinge concurrentiepositie zou kunnen verstoren. De leden van de fractie van de VVD vragen of de maatregel niet een ongelijk effect sorteert tussen verschillende groepen van beleggers in onroerende zaken. De Vpb-plichtige beleggers worden door deze maatregel getroffen, terwijl pensioenfondsen en woningcorporaties die vrijgesteld zijn van vennootschapsbelasting, een concurrentievoordeel zullen verkrijgen. Hierop kunnen wij het volgende antwoorden. Pensioenfondsen en woningcoöperaties zijn in principe vrijgesteld van de vennootschapsbelasting. Indien zij investeren in vastgoed, kunnen zij dus geen fiscale afschrijving toepassen. Belastingplichtigen die vastgoed verhuren, kunnen als gevolg van deze maatregel voortaan evenmin fiscaal afschrijven.

Hetgeen de regering met het wetsvoorstel beoogt te bestrijden, is dat bij beleggingen in onroerende zaken de fiscale afrekening in feite zeer lang kan worden uitgesteld. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dat probleem wel zozeer is gelegen in de fiscale afschrijving, en niet in het gegeven dat de (gehele) vervreemdingswinst in een herinvesteringsreserve kan worden ondergebracht en vervolgens kan worden aangewend voor een investering in een nieuwe onroerende zaak. Afschrijving op de onroerende zaak leidt volgens deze leden bedrijfseconomisch tot de meest juiste bepaling van de te belasten jaarwinst. Deze leden vragen zich af of het fiscale probleem dat de regering onderkent, kan worden opgelost door de te belasten realisatiewinst (bij verkoop onroerende zaak) te bepalen op het verschil tussen de boekwinst en de afschrijving op de oorspronkelijke kostprijs (eventueel ook nog verminderd met een inflatiecorrectie) waarbij het restant van de boekwinst wordt doorgeschoven. Aldus wordt alleen de gerealiseerde meerwaarde boven de historische investering in de onroerende zaak belast en kan een onbelaste doorschuiving naar een nieuw pand toepassing vinden voor het inmiddels afgeschreven bedrag. Artikel 3.54 (herinvesteringsreserve) Wet inkomstenbelasting 2001 zou kunnen worden aangepast om dit alternatief in te vullen. Onze reactie op het verzoek van deze leden om deze suggestie zowel vanuit wetstechnisch oogpunt, als vanuit een opbrengstoogpunt te beoordelen, luidt als volgt. Met deze leden zijn we het eens dat de herinvesteringsreserve een voorname rol speelt bij de fiscale behandeling van beleggingen in onroerende zaken. Door de combinatie van de fiscale afschrijving en de herinvesteringsreserve kan de fiscale afrekening over boekwinsten op beleggingen in onroerende zaken zeer lang worden uitgesteld. Naar ons oordeel ligt het begin van het probleem bij de fiscale afschrijving. De praktijk leert dat de totale afschrijvingslast op onroerende zaken tijdens de gebruiksduur vaak hoger is geweest dan de werkelijke waardedaling van de onroerende zaak. Dit heeft als effect dat gedurende de exploitatie van een onroerende zaak de fiscale lasten hoger zijn dan de economische waardevermindering. Dit effect wordt vervolgens in de tijd gezien vergroot door de werking van de herinvesteringsreserve. Wij delen dan ook de positieve insteek bij deze leden om de herinvesteringsreserve aan te passen. Het is ons daarbij overigens niet geheel duidelijk waarom deze leden denken aan het bepalen van de te belasten realisatiewinst op het verschil tussen de boekwinst en de afschrijving op de oorspronkelijke kostprijs. Het lijkt ons passender dat het vormen van een herinvesteringsreserve op onroerende zaken wordt uitgesloten voor het deel van de boekwinst dat verband houdt met de toegepaste afschrijvingen. Dat betekent concreet dat bij verkoop het «teveel aan afschrijvingen» wordt teruggenomen. De herinvesteringsreserve kan dan alleen worden gevormd voorzover de verkoopprijs de kostprijs te boven gaat. Een dergelijke variant is uiteraard wetstechnisch te realiseren en zou in beginsel niet beperkt hoeven te blijven tot onroerende zaken die zijn verhuurd aan derden, doch ook bij eigen gebruik, en ook bij andere bedrijfsmiddelen. De opbrengst is in sterke mate afhankelijk van het percentage vastgoed dat jaarlijks vervreemd wordt. Indien voor alle onroerende zaken gaat gelden dat de herinvesteringsreserve alleen gevormd kan worden voorzover de verkoopprijs de kostprijs te boven gaat, zal de opbrengst – zonder overgangmaatregel – tussen de € 175 mln en € 310 mln per jaar liggen; indien deze aanpassing alleen geldt voor onroerende zaken die ter belegging worden gehouden, zal de opbrengst variëren tussen de € 85 mln en € 105 mln per jaar.

Beleggers en investeerders werken met een tijdshorizon van ongeveer 10 jaar. Indien afschrijven niet meer mogelijk is, heeft dat effect op het te behalen rendement en kan het zijn dat bepaalde investeringen niet meer rendabel zijn. In hoeverre tast deze maatregel de rechtszekerheid van beleggers en ondernemers aan, zo vragen de leden van de VVD-fractie in

dit verband. De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen in dit verband op de door hen eerder genoemde opmerkingen wat betreft consistent overheidsbeleid, hetgeen van groot belang is voor investeringen op lange termijn, en een gunstig Nederlands investeringsklimaat. Wij kunnen hierop antwoorden dat de betrouwbaarheid van de overheid bij dit Belastingplan naar ons oordeel niet in het geding is. De wetgever moet altijd de mogelijkheid hebben om flexibel op te treden en het fiscale stelsel aan te passen aan gewijzigde sociaal-economische en maatschappelijke omstandigheden. Daarbij komt ook steeds de vraag naar voren of een overgangsregeling noodzakelijk is. Deze noodzaak moet worden gezien en afgewogen in het kader van het totale pakket aan maatregelen en de financiële consequenties. In dit verband wijzen wij erop dat de voorgestelde maatregel er onder omstandigheden nog toe kan leiden dat «afschrijvingsbedragen» ten laste van de winst komen. Indien de waarde van een beleggingspand lager wordt dan de boekwaarde, zal afwaardering tot de waarde in het economisch verkeer moeten plaatsvinden waardoor, net als bij afschrijving, sprake is van een aftrekpost.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de regering het rechtvaardig acht dat beleggers met aandelen in een onroerendgoedfonds van de ene op andere dag de aantrekkelijkheid van hun fonds zien dalen. In dit verband informeren zij of, mede vanuit het oogpunt van rechtszekerheid gezien, wordt overwogen te komen met een overgangsregeling. Hierop antwoorden wij dat het heel goed mogelijk is dat de waarde van de aandelen in onroerendgoedfondsen als gevolg van deze maatregel enigszins daalt. De waarde zal echter vaker fluctueren als gevolg van marktontwikkelingen of fiscale maatregelen. Daarnaast wijkt de waarde van deze aandelen doorgaans af van de waarde van het onderliggende vastgoed (beurswaarde wijkt af van de waarde vastgoed). Voorts zal uiteindelijk na verkoop in totaliteit eenzelfde totaalbedrag van de winst zijn gebracht. Naar verwachting zullen, afgezien van de hiervoor genoemde afwijkingen in de waardering, de effecten niet groot zijn. Wij hebben geen voornemens met een overgangsregeling te komen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of wij ons bij de afweging om deze maatregel te nemen rekenschap hebben gegeven van een aantal door hen genoemde punten en vragen een reactie op deze punten. Wij merken op dat het eerste punt, de invloed van de maatregel op de toch al teruglopende zakelijke onroerendgoedmarkt, en het vierde punt, in het bovenstaande al aan de orde zijn gekomen. Met betrekking tot het tweede punt – dat verandering in de cashflow van diverse beleggers kan leiden tot noodgedwongen verkoop van onroerende zaken met als gevolg een instorting van de zakelijke onroerendgoedmarkt – zijn wij van oordeel dat een noodgedwongen verkoop van onroerende zaken als gevolg van deze maatregel – anders dan incidenteel – niet valt te verwachten. Een instorting van de zakelijke onroerendgoedmarkt als gevolg van deze maatregel ligt dan ook niet in de rede.

Wat het derde punt betreft, de dalende aantrekkelijkheid van beleggers om op de Nederlandse markt te opereren met als gevolg een mogelijke daling van de opbrengsten uit hoofde van de overdrachtsbelasting, kan worden opgemerkt dat het zeer de vraag is of de Nederlandse vastgoedmarkt minder aantrekkelijk zal worden voor beleggers. Dit zal afhankelijk zijn van de (verwachte) rendementen op vastgoed in Nederland, ook in relatie tot de rendementen van andere beleggingen waaronder effecten maar ook vastgoed buiten Nederland. In de praktijk is het rendement van zoveel factoren afhankelijk dat het moeilijk is om het effect van de voorgestelde maatregel te isoleren. Er wordt overigens geen daling van de opbrengst van de overdrachtsbelasting in verband met deze maatregel verwacht. Het volume van onroerende zaken wijzigt immers niet, hooguit de partijen die hopen te kopen.

Ten aanzien van het vijfde punt, de kans dat door de dalende aantrekkelijkheid van investeren in vastgoed de vraag naar nieuwbouw zal dalen, is onze inschatting dat dit nauwelijks het geval zal zijn. De primaire marktontwikkelingen zijn daarvoor veel bepalender. Het laatste punt dat deze leden aandragen, betreft de mate waarin ondernemingen worden getroffen die hun product mede via verhuurd onroerend goed exploiteren (franchise). Daarop kunnen wij antwoorden dat verhuur van onroerende zaken aan derden onder de voorgestelde maatregel valt. Of de huurder producten van de verhuurder verkoopt, is van geen betekenis.

De VVD-fractie vraagt een schatting te geven van het bedrag aan afwaarderingverlies waartoe deze maatregel kan leiden. Voorts is hun vraag in hoeverre dat afwaarderingverlies kan leiden tot druk op de begroting daar via carry back de afwaarderingverliezen mogelijk zullen worden verrekend. Het antwoord hierop is dat zo'n schatting nauwelijks te geven is. Daarbij zij bedacht dat belastingplichtigen ook onder het huidige (afschrijvings)regime op grond van het voorzichtigheidsbeginsel reeds kunnen afwaarderen indien de boekwaarde – ondanks dat op het desbetreffende bedrijfsmiddel is afgeschreven – hoger is dan de bedrijfswaarde. Bij oudere panden heeft al een aantal jaren afschrijving plaatsgevonden zodat de boekwaarde veelal niet boven de waarde in het economisch verkeer zal liggen. Een extra druk op de begroting als gevolg van deze maatregel (door carry back van afwaarderingverliezen) valt dan ook niet te verwachten.

De leden van de fractie van de VVD vragen een reactie op de twee vragen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs in de brief van 10 oktober jl. zoals geformuleerd in paragraaf 2.2 van de brief. De eerste vraag van de Orde is waarom in de toelichting op dit voorstel niet wordt ingegaan op de elementen inflatie en verlies van koopkracht. Het antwoord hierop luidt als volgt.

Afschrijving strekt er niet toe om rekening te houden met koopkrachtverlies. Dit kan als volgt worden toegelicht. Nominalistische winstbepaling wil zeggen dat bij de bepaling van de totaalwinst geen rekening wordt gehouden met het feit dat een waardedaling van de geldeenheid waarin de winst is uitgedrukt, is opgetreden. Anders gezegd: dat een winst van € 1000 in 2010 minder koopkracht heeft dan een winst van € 1000 in 2002 is voor het bepalen van de fiscale winst niet relevant. Inherent aan nominalistische winstbepaling is, zoals de Orde ook signaleert, dat bij financiering met vreemd vermogen een compenserend effect optreedt. Wel wordt op verschillende wijzen binnen het fiscale systeem min of meer rekening gehouden met inflatie. In de eerste plaats door de algemene inflatiecorrectie die wordt toegepast op de schijven in de inkomstenbelasting. In de tweede plaats door voorraadwaarderingssystemen als lifo en fifo en – hetgeen bij onroerende zaken met name van belang is – de herinvesteringsreserve. De relatie die de Orde tussen afschrijving en koopkrachtverlies legt, is er niet.

In het voorbeeld van de Orde komt het hierboven gestelde terug. Belangrijkste element daarin is de nominalistische winstbepaling. In het voorbeeld wordt gesteld dat de veroudering van de opstal een afschrijving van 2,5% rechtvaardigt. Tegelijkertijd wordt gesteld dat het object (opstal en grond) in waarde stijgt met het inflatiepercentage verminderd met de door de veroudering veroorzaakte waardedaling. Indien het inflatiepercentage 4 bedraagt en de afschrijving van 2,5% een reële weergave zou zijn van de door de veroudering veroorzaakte waardedaling, is derhalve per saldo sprake van een waardestijging van 1,5%. Op grond van de voorgestelde maatregel zal dan sprake blijven van waardering op kostprijs.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de stelling van de NOB dat het voorstel in strijd is met de algemene beginselen van goed koopmansgebruik. Anders dan de Orde onder punt 2.3 van zijn commentaar opmerkt, zijn wij van oordeel dat de voorgestelde regeling in overeenstemming is met de algemene uitgangspunten van goed koopmansgebruik. In het voorstel wordt invulling aan het voorzichtigheidsbeginsel en realiteitsbeginsel van goed koopmansgebruik gegeven doordat de boekwaarde van onroerende zaken die als belegging worden gehouden jaarlijks wordt vastgesteld op de kostprijs of lagere waarde in het economisch verkeer. Deze wijze van winstbepaling vindt thans al plaats voor andere beleggingen, zoals effecten. Er is dan ook geen sprake van een principiële inbreuk op een zuiver winstbegrip of van een uitzondering op het voorzichtigheidsbeginsel. Hiermee is ook de vraag van de Orde beantwoord of de inbreuk op het voorzichtigheidsbeginsel zich verdraagt met het beginsel dat het gelijke gelijk en het ongelijke naar de mate van ongelijkheid behandeld dient te worden.

De VVD-fractie vraagt om een reactie op de suggestie van de Orde om voor fiscale beleggingsinstellingen vast te leggen dat de doorstootverplichting verminderd mag worden met de afschrijvingen die zonder toepassing van artikel 3.29a op de winst in mindering gebracht hadden kunnen worden. Dit ter vermijding van liquiditeitsproblemen.

Het regime voor beleggingsinstellingen beoogt beleggingen via de tussenschakeling van een beleggingsmaatschappij zoveel mogelijk gelijk te behandelen als rechtstreeks beleggen in privé. Met deze achtergrond vindt geen heffing van vennootschapsbelasting plaats en dient de winst (binnen de gestelde termijn van 8 maanden) te worden uitgekeerd aan de aandeelhouders. Door de wijziging in het afschrijvingsregime op beleggingsonroerend goed, kan het zo zijn dat de winst in enig jaar hoger is dan met inachtneming van het huidige afschrijvingsregime. Dit zal afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de waarde in het economische verkeer van de desbetreffende onroerende zaak. Wij zien echter geen reden deze hogere fiscale winst voor beleggingsinstellingen te mitigeren wegens een uitdelingsplicht en de liquiditeitsproblemen die daarbij zouden kunnen optreden. Er zijn namelijk verschillende mogelijkheden om aan de uitkeringsverplichting te voldoen. De uitkering in contanten is er daar één van, maar gedacht kan ook worden aan de uitreiking van bonusaandelen.

Als deze maatregel niet doorgaat is daar een bedrag van € 70 mln. mee gemoeid. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe het kan dat dit een ander bedrag is dan in het rapport Van Rooy is genoemd, kan worden opgemerkt dat in het rapport Van Rooy (blz. 50) een budgettaire opbrengst van ongeveer 150 mln gulden is genoemd. Dit komt overeen met € 70 mln.

De VVD fractie vraagt of de administratieve lasten door afschaffing van de afschrijving op onroerende zaken zullen stijgen of dalen. Naar onze mening zal afschaffing van de afschrijving op onroerende zaken die als belegging worden aangehouden ertoe leiden dat de administratieve lasten waarschijnlijk zullen dalen, maar zeker niet zullen stijgen. Immers, de belanghebbende hoeft niet jaarlijks de afschrijving te bepalen en toe te passen, maar kan blijven uitgaan van de waarde over het afgelopen jaar. Overigens sluit het niet afschrijven aan bij de marktbeveging dat op lange termijn onroerende zaken in waarde stijgen.

De Commissie van Rooy wilde deze maatregel gebruiken om een verlaging van de Vpb te financieren. De reden dat het kabinet niet komt met voorstellen om het tarief van de vennootschapsbelasting te verlagen, dit

in reactie op de desbetreffende vraag van de VVD-fractie, is dat de maatregel deel uitmaakt van het aanvullend beleidspakket dat is gericht op beperking van het financieringsstekort en het creëren van ruimte voor lastenverlichting als ondersteuning voor loonkostenmatiging, rekening houdend met een evenwichtige verdeling van de lastenmutaties tussen particulieren en ondernemers, werknemers en werkgevers.

De redenering dat deze maatregel uiteindelijk een gering effect heeft op het vermogen van de beleggers en dat er vooral sprake is van een cash-flowprobleem, lijkt ons juist voor die situaties waarin de herinvesteringsreserve niet wordt toegepast, zo kunnen wij de leden van de VVD-fractie antwoorden. In die situaties vervalt de afschrijving maar daar staat tegenover dat er uiteindelijk na verkoop minder belasting hoeft te worden afgedragen over de winst. In de praktijk wordt de herinvesteringsreserve – zoals deze leden elders naar voren brengen – echter veelvuldig benut. Als gevolg van de fiscale afschrijving in samenhang met de herinvesteringsreserve kan de feitelijke belastingheffing immers zeer lang worden uitgesteld.

Naar aanleiding van de vraag van de fractie van D66 waarom is gekozen voor deze oplossing en niet bij voorbeeld voor het gebruik van afschrijvingstabellen merken wij op het volgende op. De omvang van de afschrijvingen wordt bepaald aan de hand van de aanschaffingskosten, de gebruiksduur en de restwaarde. Een groot probleem bij het bepalen van de hoogte van afschrijving onroerende zaken vormt het inschatten van de restwaarde. Door prijsontwikkelingen blijkt de restwaarde bij verkoop vaak hoger te zijn dan werd verondersteld bij het vaststellen van de hoogte van de afschrijvingen. Dit speelt vooral bij onroerende zaken die als belegging worden aangehouden. Deze inschattingfout die pas achteraf kan worden geconstateerd, wordt niet ondervangen met afschrijvingstabellen. Daarnaast ontstaat bij het hanteren van forfaitaire afschrijvingspercentages het probleem dat niet voor alle categorieën vastgoed (fabriekshal, winkel, woning) dezelfde percentages kunnen gelden en dat voor elke onroerende zaak bepaald moet worden in welke categorie het valt. Indien rekening zou worden gehouden met de diversiteit in de verschillende soorten vastgoed en vastgoedgebruikers betekent dit een fijnmazig stelsel voor afschrijving met definities en de bijbehorende afbakeningsproblematiek.

Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 hoe men voornemens is vast te stellen dat een onroerende zaak voor een belegging wordt aangehouden of niet, luidt dat een onroerende zaak die wordt verhuurd aan derden, onder de maatregel valt. Meer precies geformuleerd, ziet de maatregel op een onroerende zaak die bestemd is om direct of indirect hoofdzakelijk ter beschikking te worden gesteld aan een ander dan een met de belastingplichtige verbonden persoon. In de nota van wijziging zal het begrip belegging vervallen omdat dit nagenoeg niets toevoegt aan de omschrijving van een onroerende zaak bestemd voor de verhuur aan een derde.

De leden van de ChristenUnie vragen waarom vooraf geen overleg met de betrokken partijen heeft plaatsgevonden waardoor de door hen gesignaleerde negatieve effecten van de voorgestelde maatregel konden worden onderzocht en meegenomen. Deze leden kunnen wij antwoorden dat een dergelijk overleg bij een belastingverzwarende maatregel niet zo voor de hand ligt, te meer niet nu het idee om met een wettelijke maatregel te komen pas in een laat stadium in het kader van het aanvullend beleidspakket tijdens de finale besluitvorming over het Belastingplan 2003 naar voren is geschoven. Daarnaast was reeds in de Studiegroep Van Rooy rond deze maatregel de benodigde externe expertise benut.

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie vragen om in te gaan op de vragen en de opmerkingen bij dit voorstel van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna «de Orde») in een brief aan de vaste Commissie voor Financiën d.d. 10 oktober 2002.

Wij merken hierbij het volgende op. Wij zullen in het hiernavolgende alleen die vragen van de Orde beantwoorden, die niet bij de beantwoording van de vragen van de diverse fracties aan de orde zijn geweest.

A. De Orde vraagt aan te geven of bij vastgoedbezit dat dient ter dekking van verplichtingen (zoals bijvoorbeeld in geval van verzekeraars) sprake is van een belegging of van bedrijfsmiddelen die worden aangewend in het kader van de onderneming.

Wij antwoorden hierop dat ook in deze situatie artikel 3.29a van toepassing is. Dit betekent dat aan de hand van dit artikel bepaald wordt of op de onroerende zaak kan worden afgeschreven.

B. De Orde vraagt of het juist is dat ten aanzien van een onroerende zaak voortaan bepaald dient te worden of deze kwalificeert als belegging, bedrijfsmiddel of voorraad.

Aan de hand van de diverse criteria zal allereerst bepaald dienen te worden of sprake is van een onroerende zaak die als voorraad of bedrijfsmiddel functioneert. Dit is op basis van de huidige wetgeving niet anders. Ook nu dient voor bijvoorbeeld de toepassing van de herinvesteringsreserve, de investeringsaftrek en de waarderingsmethodiek dit onderscheid te worden gemaakt. Indien éénmaal vaststaat dat sprake is van een bedrijfsmiddel, dient – met inachtneming van artikel 3.29a – beoordeeld te worden of op deze onroerende zaak kan worden afgeschreven.

C. De Orde wenst graag duidelijkheid omtrent het begrip «hoofdzakelijk» en vraagt waaraan dit gerelateerd dient te worden.

Op dit punt kan verwezen worden naar de uitgebreide jurisprudentie die op dit gebied is geweest voor de toepassing van de investeringsaftrek en de WIR.

D. De Orde vraagt zich af wat de aanschaffings- of voortbrengingskosten van een onroerende zaak zullen zijn voor buitenlandse beleggers als bedoeld in artikel 17a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, die per 1 januari 2001 een step-up hebben toegepast.

In antwoord op deze vraag delen wij mede dat voor hen de waarde per 1 januari 2001 zal gelden, verminderd met de daarop tot 1 januari 2003 gepleegde afschrijvingen. Dit zal bij nota van wijziging in het overgangsrecht worden opgenomen. Daarin zal tevens worden opgenomen dat deze waarde eveneens geldt voor de onroerende zaak die door de wetwijziging per 1 januari 2001 tot het resultaatsvermogen is gaan behoren.

E. De Orde vraagt zich af hoe moet worden omgegaan met de situatie dat een pand voor meerdere activiteiten wordt gebruikt, bijvoorbeeld een woonwinkelpand waarbij de bovenwoning wordt verhuurd en het winkelpand in eigen gebruik is.

Ten aanzien van deze vraag, merken wij op dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen onroerende zaken in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting.

Ten aanzien van de inkomstenbelasting (IB-ondernemer) geldt het volgende. Voor panden in gesplitst gebruik dient allereerst bepaald te

worden of het gehele pand ondernemingsvermogen is of dat het pand overeenkomstig het gesplitst gebruik kan worden gesplitst in een privé-gedeelte en een bedrijfs gedeelte. Indien eenmaal vaststaat dat (een gedeelte van) het pand behoort tot het ondernemingsvermogen, dient vervolgens getoetst te worden of ten aanzien van dit (gedeelte van het) pand sprake is van een onroerende zaak waarop kan worden afgeschreven of dat vanwege het bepaalde in artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 afschrijving niet mogelijk is. Het criterium «hoofdzakelijk» wordt hierbij als volgt toegepast. Het tot het ondernemingsvermogen behorende pand of gedeelte van het pand is de 100%. Vervolgens wordt gekeken of het verhuurde gedeelte dat tot het ondernemingsvermogen behoort, meer is dan 70%.

Voor de vennootschapsbelasting zijn voornoemde vermogensetiketteringsaspecten niet van belang. Getoetst moet worden of het verhuurde gedeelte meer is dan 70% van de onroerende zaak.

F. De Orde verneemt graag waarom voor de toepassing van artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 in artikel 8, vijfde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 alleen naar artikel 10a, vierde lid, wordt verwezen en niet ook naar artikel 10a, vijfde lid, van de Wet vennootschapsbelasting 1969.

Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven, sluit de formulering van artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 aan bij het begrip belegging dat is opgenomen in artikel 20a, achtste lid, onderdeel a, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, waarin eveneens alleen verwezen wordt naar artikel 10, vierde lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Voor uitbreiding met de personen genoemd in het vijfde lid van artikel 10 achten wij in dit geval onvoldoende argumenten aanwezig. Bij ter beschikking stelling van een onroerende zaak door een lichaam waarin een natuurlijk persoon een aanmerkelijk belang heeft, aan de aanmerkelijkbelanghouder zal nagenoeg nooit sprake zijn van een aanwending van de onroerende zaak in het verlengde van de onderneming van het lichaam. Als de aanmerkelijkbelanghouder als huurder in box III optreedt, is al helemaal geen sprake van «in het verlengde liggen van». Als de aanmerkelijkbelanghouder optreedt als huurder in box I, bestaat tussen de onderneming van het lichaam en de onderneming van de huurder in de regel onvoldoende samenhang. Anders was immers ook de onderneming van box I wel ingebracht in het lichaam. Wij zien dan ook geen reden om dergelijke ter beschikking stellingen gelijk te stellen met onroerende zaken die ter beschikking worden gesteld aan een verbonden lichaam.

G. Ook zouden de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie graag een reactie krijgen op het verzoek van de Orde aanvullende toelichtingen te willen zien op de gevolgen van sfeerovergang. De Orde is met name van mening dat de fiscale afschrijvingen die hebben plaatsgevonden in de periode van terbeschikkingstelling aan verbonden personen niet terug genomen zouden moeten worden indien de onroerende zaak op een later tijdstip als belegging kwalificeert.

In antwoord hierop, het volgende. De algemene regel is dat een daadwerkelijke sfeerovergang plaatsvindt tegen de waarde in het economische verkeer. Hierbij kan gedacht worden aan de overgang van Box I naar Box III en vice versa. Voor de overgang van een werkzaamheid naar ondernemingsvermogen bepaalt artikel 3.99 van de Wet inkomstenbelasting dat in deze situatie de boekwaarde wordt doorgeschoven.

In de door de Orde aangehaalde situatie waarin van terbeschikkingstelling aan verbonden personen dat op grond van artikel 3.91 of 3.92 van de Wet inkomstenbelasting 2001 onder het resultaatsbegrip valt, wordt overge-

gaan naar verhuur aan derden, zal in de inkomstenbelastingsfeer sprake zijn van de overgang van box I naar box III. Op deze sfeerovergang is de hoofdregel van toepassing: deze vindt plaats tegen de waarde in het economische verkeer. Indien eenzelfde situatie zich afspeelt in de vennootschapsbelastingsfeer of binnen een IB-onderneming (eerst verhuur binnen concern, gevolgd door verhuur aan derden) zullen gepleegde afschrijvingen niet worden teruggenomen. Dit is thans niet duidelijk in de wettekst vastgelegd. Bij nota van wijziging zal worden bewerkstelligd dat in de genoemde situatie, voor de toepassing van artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001, de aanschaffings- of voortbrengingskosten van de onroerende zaak worden gesteld op de aanschaffings- of voortbrengingskosten verminderd met de reeds gepleegde afschrijvingen. In de omgekeerde situatie (eerst verhuur aan derden, gevolgd door verhuur binnen concern) zullen in de ondernemingssfeer, de afschrijvingen vastgesteld dienen te worden met inachtneming van de op het moment van bestemmingswijziging geldende boekwaarde, gebruiksduur en restwaarde.

Zowel de NOB, de IVBN als de NEPROM gaan uitgebreid in op meerdere negatieve effecten van het voorstel. Gezien de omvang, vragen deze leden van de ChristenUnie-fractie korthedshalve naar een reactie op de desbetreffende commentaren. In deze nota is elders al ingegaan op de punten die in de commentaren van de NOB en IVBN zijn genoemd. Op een aantal meer specifieke punten kunnen we als volgt reageren. De NEPROM (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen) stelt aan de orde dat de voorgestelde maatregel voor projectontwikkelaars betekent dat de opbrengst van projecten die op redelijk korte termijn worden opgeleverd maar waarvan de ontwikkeling jaren geleden is gestart, onder druk komt te staan. In het bovenstaande zijn wij reeds ingegaan op mogelijke effecten van de maatregel op de vastgoedmarkten. Voorts kan worden opgemerkt dat een deel van genoemde projecten niet onder de maatregel zal vallen, bijvoorbeeld woningen en bedrijfspanden die door de eigenaar-gebruiker worden aangeschaft. Ook woningen die worden verhuurd door een woningcorporatie en bedrijfsonroerend goed van pensioenfondsen ondervinden geen effect van de maatregel vanwege hun subjectieve vrijstelling voor de vennootschapsbelasting. Met betrekking tot projecten waarbij dit wel het geval is, zou sprake kunnen zijn van een lagere opbrengst voor projectontwikkelaars.

5.7 Feestdagenregeling

De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten welk bedrag aan giften en geschenken jaarlijks belastingvrij wordt geschonken. Kan hierbij tevens aangeven worden welk bedrag naar schatting wordt geschonken in contanten en welk deel in geschenken zoals b.v. kerstpakketten. Jaarlijks ontvangt een aanzienlijk deel van de werknemers rond de feestdagen een gift of schenking van hun werkgever. Niet bekend is in welke vorm zo'n gift of schenking wordt verstrekt. Wij verwachten echter dat het merendeel van de verstrekte giften in de vorm van kerstpakketten bij de werknemer terecht zal komen.

Wij hebben geen indicatie van de hoogte van het omzetverlies dat zal optreden bij bedrijven die gespecialiseerd zijn in de verkoop van kerstpakketten – deze leden vragen hiernaar – al verwachten wij wel dat de effecten voor de branche zeker merkbaar zullen zijn.

In hoeverre is het argument dat de feestdagenregeling gepaard gaat met hoge administratieve lasten valide als bij de parlementaire behandeling van deze wet in 1993 is aangegeven dat het een eenvoudige regeling is die nauwelijks administratieve lasten met zich meebrengt?

In de memorie van toelichting is in paragraaf 9.5. opgemerkt dat de feestdagenregeling voor werkgevers aanzienlijke administratieve lasten met zich mee brengt. Deze lasten worden niet zozeer veroorzaakt door de administratieve lasten per geval als wel door de massale toepassing van de feestdagenregeling: naar schatting wordt de regeling 15 à 20 mln keer per jaar toegepast. Per geval betreft het een gering bedrag aan administratieve lasten: voor de loonheffing komen deze kosten gemiddeld op circa € 2,50 per geval. De opmerking waarnaar de leden van de VVD-fractie verwijzen had met name betrekking op de kosten per geval. Overigens zij daarbij bedacht dat ook aan de zijde van de premieheffing werknemersverzekeringen soortgelijke kosten worden gemaakt.

De VVD-fractie vraagt tegen welk tarief de werkgever een kerstcadeau kan verstrekken via de eindheffing. De werkgever kan een kerstcadeau verstrekken tegen het tabeltarief. Geschenken in natura ter gelegenheid van kerst komen met ingang van 1 januari 2003 te vallen onder de mogelijkheid (niet de plicht) hierop het regime van de eindheffing toe te passen, zodat de werknemer van deze wetswijziging geen gevolgen behoeft te ondervinden. Het geschonkene moet dan overigens wel blijven binnen de grenzen die zijn gesteld in artikel 82, eerste lid onderdeel h, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 (per jaar niet meer dan € 272 en per verstrekking niet meer dan € 23). Gegeven de hiervoor gegeven grenzen van € 272 per jaar en € 23 per verstrekking kan de werkgever aldus een kerstcadeau verstrekken zonder dat de werknemer daar gevolgen van ondervindt. Het wegvallen van de feestdagenregeling wordt hiermee gecompenseerd.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet een reactie kan geven op de vraag van VNO/NCW dat werkgevers per 1 januari 2003 met een nieuwe administratieve last worden geconfronteerd terwijl het beleid er juist op gericht is administratieve lasten te reduceren?

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven wordt door de beoogde veranderingen een afname van de administratieve lasten verwacht met circa € 30 mln, uitgaande van een afname van het verstrekken van dergelijke loonbestanddelen en het volledig onder de werking van de eindheffing brengen van de resterende verstrekkingen. De maatregel past derhalve in het beleid gericht op administratieve lastenverlichting.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een nadere aanduiding van de begrippen «veelvuldig», «vaak», «een vrij algemeen toegepaste norm». Met deze begrippen heeft het kabinet niets anders bedoelt te zeggen dan in het spraakgebruik gebruikelijk is. Een kwantificering van de begrippen is dan ook niet mogelijk, maar de aard van de regeling brengt met zich mee dat het «geschenk» mondeling tussen werkgever en werknemers bedongen wordt en dat het een gift in contanten betreft. Belastbaar loon of een belastbare extra uitkering wordt zo omgezet in een belastingvrije «gift». In het maatschappelijk verkeer is waar te nemen dat algemeen op deze wijze van deze regeling gebruik wordt gemaakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie van de regering op de vraag of de feestdagenregeling behouden kan blijven voor werkgevers die geen dertiende maand kunnen uitkeren. Het onderscheid maken tussen werkgevers die wel en die geen dertiende maand uitkeren is niet wenselijk. Het kabinet wil geen fiscale gevolgen verbinden aan het al dan niet belonen van de werknemer met een dertiende maand. Voorts vragen deze leden of het schenken van een kerstpakket tot een bepaald bedrag mogelijk blijft en welke grenzen er gelden voor het regime van de eindheffing. Vooropgesteld dient te worden dat er aan de mogelijkheden van het schenken op zichzelf geen beperking wordt gesteld. De bestaande

vrijstelling komt te vervallen voor geschenken met een waarde in het economische verkeer tot € 136 per jaar ter gelegenheid van algemeen erkende feestdagen en het Sint-Nicolaasfeest, een jubileum van de inhoudingsplichtige, dan wel de verjaardag en andere persoonlijke feestdagen van de werknemer. Geschenken in natura bij dergelijke gelegenheden komen met ingang van 1 januari 2003 te vallen onder de mogelijkheid (niet de plicht) hierop het regime van de eindheffing toe te passen, zodat de werknemer van deze wetswijziging geen gevolgen behoeft te onderkennen. Het geschonkene moet dan overigens wel blijven binnen de grenzen die zijn gesteld in artikel 82, eerste lid onderdeel h, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 (per jaar niet meer dan € 272 en per verstrekking niet meer dan € 23).

De leden van de fractie van de PvdA voelen zich in hun bezwaren gesterkt door de brief van VNO-NCW, die zeggen het argument van de hoge administratieve lasten voor werkgevers niet te begrijpen. Immers, in een eerdere notitie die door de vorige staatssecretaris in april 2002 naar de Tweede Kamer is gezonden, wordt de geschenkenregeling met geen enkel woord aangeroerd. VNO-NCW vraagt zich – naar deze leden melden terecht – af hoe dit argument zich verhoudt tot de uitspraak van de toenmalige staatssecretaris van Financiën tijdens de parlementaire behandeling in 1993 van het wetsvoorstel Vermeend/Vreugdenhil (werknemersspaarregelingen) dat «de praktijk leert dat met name in het midden- en kleinbedrijf deze regeling zeer wordt gewaardeerd. Het is een eenvoudige regeling die nauwelijks administratieve lasten met zich meebrengt.» Voor een reactie op deze opmerking verwijzen wij naar het voorgaande antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de administratieve kosten en de budgettaire opbrengst van het belasten van kerstpakketten? De opbrengst door het afschaffen van de feestdagenregeling bedraagt naar schatting € 135 mln.

Aan de zijde van de Belastingdienst worden geen substantiële extra uitvoeringskosten verwacht. De controle op de uitvoering van de gewijzigde regeling loopt mee in de reguliere controle van de Belastingdienst op juiste toepassing door de inhoudingsplichtige van de loonbelasting.

De leden van de D66-fractie vinden het niet getuigen van begrip voor de arbeidsverhoudingen als zelfs voorzieningen als de feestdagenregeling, louter om budgettaire redenen, worden afgeschaft. Wij wijzen er op dat de D66-fractie ten onrechte veronderstelt dat de feestdagenregeling louter om budgettaire redenen wordt afgeschaft. Terwijl de feestdagenregeling oorspronkelijk bedoeld was als een praktische maatregel om in de loonbelasting geschenken in natura van de werkgever te kunnen behandelen. Gezien de mogelijkheid die de werkgever heeft om binnen bepaalde grenzen bij feestelijke gelegenheden, bijvoorbeeld met kerst, geschenken te verstrekken zonder dat de werknemer daar fiscale nadelen van ondervindt, hoeft het afschaffen van de feestdagenregeling niet van invloed te zijn op de arbeidsverhoudingen.

5.8 Scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing

De leden van de fractie van de PvdA en de VVD vragen het kabinet een reactie te geven op het voorstel om EVC-procedures onderdeel te laten zijn van de scholingsdefinitie voor scholingsfaciliteiten. EVC-procedures zijn procedures voor de erkenning van elders verworven competenties. Het kabinet is van mening dat de erkenning van elders verworven competenties op weg naar beroepskwalificatie nuttig is. Het kabinet heeft in zijn reactie op het beleidskader van de Raad voor Werk en Inkomen aangegeven in beginsel positief te staan tegenover het voorstel van de Raad

voor Werk en Inkomen om EVC-procedures fiscaal aftrekbaar te maken binnen de scholingsfaciliteit. Deze positieve grondhouding ten opzichte van EVC-procedures betekent echter niet dat het kabinet van mening is dat de scholingsdefinitie voor de scholingsfaciliteiten nu behoort te worden uitgebreid met EVC-procedures. Wij zijn van mening dat een dergelijke uitbreiding van de scholingsdefinitie praktisch niet te realiseren is. De scholingsdefinitie betreft het volgen van een opleiding of studie met het oog op het verwerven van inkomen uit werk en woning.

EVC-procedures die onlosmakelijk verbonden zijn met een scholings-traject kunnen reeds onder de huidige scholingsdefinitie vallen. Een uitbreiding van de scholingsdefinitie met procedures die gaan kwalificeren voor de scholingsfaciliteiten op grond van het enkele feit dat zij het label EVC-procedure hebben gekregen is niet passend. Het gevaar is groot dat de scholingsdefinitie te ver wordt opgerekt waardoor de scholingsfaciliteit wordt omgevormd tot een faciliteit voor personeelsbeleid. Dit is in strijd met de doelstellingen van de scholingsfaciliteiten en werkt oneigenlijk gebruik in de hand.

Bovendien is het vereist dat getoetst wordt of een EVC-procedure aan een aantal kwaliteitseisen voldoet om te voorkomen dat procedures die niet aan de beleidsdoelstellingen voldoen ook gefacilieerd worden. Het is voor de Belastingdienst uitvoeringstechnisch niet mogelijk om te toetsen of sprake is van een daadwerkelijke EVC-procedure die gefacilieerd zou moeten worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of de regering het niet wenselijk acht om de scholingsaftrek voor werknemers van 40 jaar en ouder in stand te laten ten behoeve van zelfstandigen. Dit in verband met het in stand houden van de vakbekwaamheid van die zelfstandigen.

De constatering opgenomen in de evaluatie «scholing en werkenden» uit 2001 van het ministerie van Economische Zaken verschaffen inzicht in de afwegingen die bij bedrijven een rol spelen bij het investeren in scholing. Het kabinet gaat ervan uit dat die constatering ook gelden voor zelfstandige ondernemers. Ook zij zullen in scholing investeren wat zij nodig achten en zullen zich niet in eerste instantie laten leiden door een financiële stimulans. Het kabinet ziet dan ook geen reden alleen voor deze groep belastingplichtigen de voorgestelde afschaffing van de extra aftrekmogelijkheid voor 40-plussers in stand te laten.

De leden van de fractie van de PvdA zijn teleurgesteld over de afschaffing van de verhoogde vermindering scholing voor ouderen en kunnen dit niet goed rijmen met het voornemen de arbeidsparticipatie van ouderen te stimuleren, mede gelet op de slechtere economische vooruitzichten. De leden van de SP-fractie willen weten of de afschaffing van deze aftrek kan worden verenigd met de doelstelling om de arbeidsparticipatie van ouderen te verhogen.

Uit de evaluatie «scholing en werkenden» uit 2001 van het ministerie van Economische Zaken blijkt dat het stimulerende effect van de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering scholing van werknemers boven de 40, beperkt is. Vooral andere factoren dan de kosten van scholing, zijn van belang bij de afweging of werkgevers in scholing investeren. Om deze reden is ervoor gekozen de extra aftrekmogelijkheid/afdrachtvermindering voor 40-plussers te laten vervallen. Dat neemt niet weg dat het kabinetsbeleid erop gericht blijft de arbeidsparticipatie van ouderen te stimuleren.

5.9 Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)

De leden van de fractie van de PvdA verzoeken de regering op het punt van de afschaffingen van de regeling voor technostarters prioriteiten te stellen en beter te beargumenteren waarom de voorgestelde lijn is

gekozen. Zij zijn er voorstander van de afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk zo breed mogelijk in te zetten.

In tegenstelling tot wat de leden van de PvdA-fractie menen wordt de (verhoogde) afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk voor technostarters niet afgeschaft, maar alleen het percentage verlaagd. Uit recent onderzoek is gebleken dat met de verhoging van 60 naar 70 percent niet méér technostarters worden bereikt. De verhoging van vorig jaar is derhalve niet effectief gebleken.

Voorts is uit dat zelfde onderzoek gebleken dat de afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk op een aantal punten doelmatiger kan worden ingericht. Daarom is voorgesteld de afdrachtvermindering aan te passen. Op deze wijze wordt de afdrachtvermindering effectief ingezet.

5.10 Culturele instellingen

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 of er faciliteiten in het belastingplan opgenomen zijn ter bevordering van schenkingen aan culturele instellingen, kunnen wij antwoorden dat dergelijke maatregelen niet in het belastingplan zijn opgenomen.

6. ADMINISTRATIEVE LASTEN BEDRIJVEN

De leden van de VVD-fractie vragen of het ministerie van Financiën met deze verlaging van de administratieve lasten zijn taakstelling om de administratieve lasten te verlagen heeft gehaald. Wanneer kan de Tweede Kamer verdere maatregelen tegemoet zien om de administratieve lasten te verlagen?

Met de onderhavige voorstellen wordt een wezenlijke bijdrage geleverd aan de taakstelling van het ministerie van Financiën voor verlaging van de administratieve lasten die verbonden zijn aan de fiscale en niet-fiscale wetgeving. Over de voorgenomen maatregelen voor verlaging van de administratieve lasten en het tijdpad voor deze maatregelen wordt zowel in de begroting als in de financiële verantwoording van het ministerie van Financiën regulier gerapporteerd. Voor het meest actuele overzicht willen wij de leden van de VVD-fractie graag verwijzen naar de begroting van het ministerie voor 2003 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 600 IXB, nr.2, blz. 23 e.v.).

De leden van de fractie van D66 juichen het toe dat bij het opstellen van het belastingplan rekening is gehouden met de administratieve lasten voor bedrijven. Om goed te kunnen vaststellen of de administratiedruk inderdaad afneemt bij de invoering van het belastingplan 2003, stellen deze leden voor het belastingplan door Actal te laten doorrekenen. Is het kabinet bereid dit te doen?

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft tot taak om te beoordelen of de effecten voor de administratieve lasten die verbonden zijn aan nieuwe regelgeving goed in beeld zijn gebracht. Actal heeft geen zelfstandige taak om effecten van wetsvoorstellen in beeld te brengen; deze taak ligt bij het wetgevende departement. Overigens zijn de berekeningen zoals opgenomen bij dit wetsvoorstel voorgelegd aan Actal en met Actal besproken.

7. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

7.1 Artikel I, onderdeel C (artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001)

De leden van de fracties van de VVD en het CDA constateren dat in het eerste lid van artikel 3.29a het begrip «mede» wordt gebruikt. Beide partijen vragen om een toelichting op het begrip belegging. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie in te gaan op de vraag van de Orde te bepalen dat bij vastgoed dat binnen een concern ter beschikking is gesteld nimmer sprake zal zijn van een belegging.

Wij antwoorden hierop het volgende. Van een belegging bij een onroerende zaak is sprake indien de onroerende zaak wordt gehouden met het oog op lopende opbrengsten en toekomstige waardeinstijging. Hiervan is per definitie sprake indien de onroerende zaak bestemd is om ter beschikking te worden gesteld aan anderen dan met de belastingplichtige verbonden personen (derden). De opvatting van de Orde dat onroerende zaken die buiten concernverband worden verhuurd in ieder geval als belegging worden gehouden is derhalve juist. Ten aanzien van onroerende zaken die bestemd zijn om aan verbonden personen ter beschikking gesteld te worden, is geen afschrijvingsbeperking beoogd. Het voorgestelde artikel 3.29a sluit derhalve niet geheel aan bij de (strengere) beleggingstoets van artikel 20a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. In het besluit van 7 augustus 2002 (CPP 02-1751), onder meer gepubliceerd in V-N 2002/39.17 wordt voor de toepassing van artikel 20a in navolging van de jurisprudentie niet uitgesloten dat van een belegging ook sprake kan zijn bij het ter beschikking stellen van een onroerende zaak aan een verbonden lichaam. Artikel 20a van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 heeft overigens een anti-misbruikarakter. Ter verduidelijking van de wettekst van artikel 3.29a, zal in een nota van wijziging het eerste lid van artikel 3.29a worden aangepast.

Naar de mening van de leden van de fracties van de CDA en de VVD is de formulering van artikel 3.29a, lid 2, letter b, van de Wet inkomstenbelasting 2001 niet geheel zorgvuldig. Graag zouden zij zien dat het begrip «verbonden persoon» hier niet tweemaal wordt genoemd. Met de genoemde fracties zijn wij het eens dat de wettekst op dit punt verduidelijkt kan worden. Dit zal bij nota van wijziging gebeuren.

Het is de leden van de fracties van het CDA en de VVD niet duidelijk wat precies met «passiefposten in verband met toekomstige kosten» in het voorgestelde artikel 3.29a, tweede lid, onderdeel c, wordt bedoeld. Met deze terminologie wordt bedoeld op een ten laste van het fiscale resultaat gevormde voorziening of reserve die betrekking heeft op de onroerende zaak, zoals bijvoorbeeld een onderhoudsvoorziening of een kostenegaliseringsreserve. Hiermee wordt dus niet bedoeld op de posten opgenomen in de commerciële jaarrekening voorzover deze niet ten laste van het fiscale resultaat zijn gebracht. De achtergrond van de bepaling is immers te voorkomen dat deze toekomstige uitgaven twee keer tot uitdrukking worden gebracht, één keer via de vorming van een passiefpost en één keer via de waardering van de onroerende zaak. De term «kosten» is in dit verband, mede gelet op het Baksteenarrest, een wat minder juiste formulering. Bij nota van wijziging zal het begrip «kosten» worden vervangen door «uitgaven».

De leden van de fractie van de LPF merken op dat het in de retailsector veelvuldig voorkomt dat een eigenaar-gebruiker meerdere panden in eigen gebruik heeft en dat hij deze om bijvoorbeeld economische redenen een aantal jaren tijdelijk niet zelf in gebruik kan houden en tijdelijk

verhuurt, om het na die periode opnieuw zelf te gaan gebruiken. Hoe wordt in het wetsvoorstel voorzien in een dergelijke situatie en hoe werkt dit uit op de fiscale boekwaarde? In antwoord op de vraag van de leden van de LPF-fractie, het volgende. Zoals de wettekst aangeeft, is het criterium of een onroerende zaak bestemd is om hoofdzakelijk ter beschikking te worden gesteld aan niet verbonden personen. De bestemming en het hoofdzakelijkheids criterium spelen daarbij een rol. Indien door een tijdelijke leegstand of kortstondige verhuur, de bestemming van het pand niet wijzigt, heeft deze tijdelijke leegstand of verhuur derhalve geen fiscale consequenties. Voor een nadere toelichting kan verwezen worden naar de jurisprudentie gewezen op het gebied van de investeringsaftrek en de WIR waar eenzelfde terminologie wordt gebruikt.

De leden van de fracties van de LPF en VVD vragen een reactie op het volgende. Een aanmerkelijkbelanghouder die een onroerende zaak aan de eigen vennootschap ter beschikking heeft gesteld, kan op de onroerende zaak blijven afschrijven. Uit artikel 3.29a, tweede lid, onderdeel b, onder 2, blijkt dat vorenstaande conclusie niet geldt voor belastingplichtigen die onder de meetrekgeregeling (artikel 4.10 Wet IB) 2001 vallen. Deze belastingplichtigen krijgen volgens deze leden wel te maken met het afschrijvingsverbod. Het gaat hierbij om belastingplichtigen met een aandelenpakket dat niet tot een aanmerkelijk belang behoort, maar die louter vanwege het feit dat de partner of bepaalde verwanten een aanmerkelijk belang hebben onder het aanmerkelijkbelangregime vallen. Het brengen van deze belastingplichtigen onder het afschrijvingsverbod zou – zo zeggen deze leden verder – tot inconsistente wetgeving kunnen leiden. Immers, enerzijds worden deze belastingplichtigen als aanmerkelijkbelanghouder aange merkt (die onder meer wordt geconfronteerd met een progressieve heffing over inkomsten uit een aan de eigen BV ter beschikking gestelde onroerende zaak (de meesleepregeling)) en anderzijds als een onder het afschrijvingsverbod vallende belegger.

In antwoord hierop, vermelden wij het volgende. De vraag van de leden van de fracties van de LPF en de VVD berust op een misverstand. Het voorgestelde artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001 is alleen dan van toepassing indien het ter beschikking gestelde vermogen behoort tot een ondernemingsvermogen (al dan niet als gevolg van een werkzaamheid) en wordt verhuurd aan derden. Dit betekent dat artikel 3.29a niet van toepassing is voor de belastingplichtige die alleen op grond van de zogenoemde meetrekgeregeling van artikel 4.10 een aanmerkelijk belang heeft en vanuit de privésfeer onroerend goed ter beschikking stelt aan derden. Artikel 3.92, lid 1, onderdeel a, van de Wet inkomstenbelasting 2001 bepaalt immers dat het ter beschikking stellen van onroerende zaken in die situatie niet leidt tot een werkzaamheid. De onroerende zaak behoort in die situatie tot box III, artikel 3.29a is hierop derhalve niet van toepassing.

De leden van de fractie van de VVD vragen of artikel 3.54 Wet inkomstenbelasting 2001 inzake de herinvesteringsreserve bij onroerende zaken die vallen onder het voorgestelde artikel 3.29a wel van toepassing is omdat in artikel 3.54 de term «bedrijfsmiddelen» wordt gebezigd. Ook vragen de leden van de VVD-fractie hoe de toepassing van de herinvesteringsreserve voor beleggingsonroerend goed te rijmen is met de opmerking dat beleggingsonroerend goed hetzelfde moet worden behandeld als effecten, terwijl deze expliciet zijn uitgesloten bij de toepassing van de herinvesteringsreserve. Daarnaast verzoeken de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie in te gaan op de vraag van de Orde te bevestigen dat de op grond van artikel 3.54 van de Wet inkomstenbelasting 2001 gevormde herinvesteringsreserve in mindering mag worden gebracht op de aanschaffings- of voortbrengingskosten van het pand waarin wordt

geherinvesteerd, zodat de na afboeking van de herinvesteringsreserve ontstane boekwaarde als fiscale kostprijs kan gaan gelden.

In antwoord op de vraag van de fractie van de VVD, merken wij op dat de herinvesteringsreserve (artikel 3.54) ook kan worden toegepast op onroerende zaken als bedoeld in artikel 3.29a van de Wet inkomstenbelasting 2001, mits aan de overige eisen voor de toepassing van de herinvesteringsreserve wordt voldaan. Het onderscheid dat geïntroduceerd wordt tussen onroerende zaken waarop wel kan worden afgeschreven en onroerende zaken waarop afschrijving niet mogelijk is, staat derhalve aan de toepassing van artikel 3.54 niet in de weg. In zoverre blijft een onderscheid bestaan tussen onroerende zaken waarop door het beleggingskarakter niet mag worden afgeschreven en effecten. Effecten zijn, zoals deze leden opmerkten, van de toepassing van de herinvesteringsreserve uitgesloten.

Het antwoord op de tweede vraag luidt als volgt. Indien wordt voldaan aan alle in artikel 3.54 gestelde eisen en de herinvesteringsreserve kan worden afgeboekt op een onroerende zaak als bedoeld in artikel 3.29a, dan worden voor de toepassing van artikel 3.29a de aanschaffings- of voortbrengingskosten van de onroerende zaak verminderd met de afboeking op grond van de herinvesteringsreserve. Dit is in lijn met de toepassing van artikel 3.30 van de Wet inkomstenbelasting 2001; de grondslag voor de berekening van de hoogte van de afschrijvingen is immers ook na aftrek van de herinvesteringsreserve. Dat voor de toepassing van het voorgestelde artikel 3.29a wordt uitgegaan van de aanschaffingskosten na afboeking van de herinvesteringsreserve blijkt echter niet duidelijk uit de voorgestelde wettekst. Daarom zal dit bij nota van wijziging worden verduidelijkt.

7.2 Artikel XXVII (Overgangsrecht)

De leden van de fractie van de LPF merken op dat in de overgangsregeling (artikel XVIII) gesteld wordt dat per 1 januari 2003 de onroerende zaken te boek dienen te worden gesteld op de aanschaffings- of voortbrengingskosten verminderd met de tot 1 januari 2003 gepleegde afschrijvingen. Betekent dit op basis van de letterlijke tekst van het voorstel dat een in het verleden op de aanschaffkosten in mindering gebrachte herinvesteringsreserve teruggenomen zou moeten worden per 1 januari 2003?

In antwoord op de door de leden van de LPF-fractie gestelde vraag, merken wij op dat de huidige wettekst op dit punt inderdaad niet geheel duidelijk is. Er wordt niet beoogd om de mogelijk toegepaste herinvesteringsreserve terug te nemen. Dit zal bij nota van wijziging in het overgangsrecht worden verduidelijkt.

De Staatssecretaris van Financiën,
S. R. A. van Eijck