

Vergaderjaar 2003–2004

29 210

**Wijziging van enkele belastingwetten c.a.
(Belastingplan 2004)**

Nr. 22

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 oktober 2003

Inhoudsopgave

1. Algemeen	2	6. Maatregelen eigen woning	46
1.1. Aanhef	2	6.1. Inleiding	46
1.2. Inleiding	2	6.2. Gelijke fiscale behandeling verhuizers en zittendblijvers bij verhoging hypotheek	48
1.3. Fiscaal Pakket 2004	11	6.3. De bijleenregeling	49
2. Arbeidsmarkt- en inkomensbeleid	12	6.4. Budgettaire effecten	56
2.1. Inleiding	12	7. Maatregelen pensioenfondsen en woningcorporaties	58
2.2. Verhoging arbeidskorting	14	7.1. Belasten commerciële activiteiten pensioenfondsen	59
2.3. Intensivering combinatiekorting	17	7.2. Belasten commerciële activiteiten woningcorporaties	62
2.4. Verhoging ouderenkorting	20	8. Overige maatregelen	66
2.5. Verhoging kinderkorting	23	8.1. Reparatie waardering pensioenverplichtingen in eigen beheer	66
2.6. Aanpassing afdrachtvermindering kinderopvang	26	8.2. Afschaffing scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing	68
2.7. Belastingtarief eerste en tweede schijf	27	8.3. Heffings- en invorderingsrente	69
3. Afschaffen facilitaire vut- en prepensioenregelingen	28	8.4. Verlaagde BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten	71
4. Beleidsintensivering kenniseconomie	29	8.5. Verhoging tabaksaccijns	72
4.1. Inleiding	29	8.6. Vervallen bijzondere tarieven duurzame elektriciteit en duurzaam gas	75
4.1.1. Aanscherpen technostartersfaciliteit	31	8.7. Verplichtstelling elektronische aangifte voor ondernemers	77
4.1.2. Verruimen algemene afdrachtvermindering WBSO en S&O-aftrek	31	9. Budgettaire aspecten	81
5. Maatregelen mobiliteit	31	10. Uitvoeringskosten Belastingdienst	81
5.1. Autopakket	31	11. Administratieve lasten bedrijven	81
5.1.1. Inleiding	31	12. Tenslotte	81
5.1.2. Voorgestelde maatregelen	34	13. Artikelsgewijze toelichting	87
5.1.3. Uniforme onbelaste kilometervergoeding	35		
5.1.4. Uniforme bijtelling auto van de zaak	40		
5.1.5. Stimuleringsregeling laagzwavelige brandstoffen	42		
5.1.6. Vereenvoudiging	43		
5.1.7. Automatische indexering motorrijtuigenbelasting	44		
5.1.8. Aanpassing accessoireregeling BPM	45		

1. ALGEMEEN

1.1. Aanhef

Met waardering hebben wij kennisgenomen van de vragen van de verschillende fracties (CDA, PvdA, VVD, GroenLinks, D66, SP, Christen-Unie, SGP en LPF) over de voorgestelde maatregelen in dit Belastingplan. Wij stellen het op prijs dat het verslag in een korte tijdspanne tot stand is gekomen. Wij zullen de gestelde vragen zo adequaat mogelijk beantwoorden. In de eerste plaats om de na de technische briefing van 24 september jl. nog overgebleven technische vragen van deze leden te beantwoorden. In de tweede plaats om in deze nota onze beleidskeuzes en afwegingen nader toe te lichten en daarbij ook de door de leden naar voren gebrachte visies en argumenten te betrekken, zodat alle argumenten worden gewisseld die nodig zijn om tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2004 in de Tweede Kamer een afgewogen oordeel te kunnen maken.

Voorts merken wij op deze plaats het volgende op. Bij brief van 21 oktober 2003 hebben wij een nota van wijziging op het onderhavige wetsvoorstel ingediend die er toe strekt de voorstellen met betrekking tot de afschaffing van de fiscale facilitering van VUT- en prepensioen uit het Belastingplan te halen. Wij achten het daarom niet meer opportuun de vragen in het verslag daarover te beantwoorden. In hoofdstuk 3 van deze nota wordt dit nader gemotiveerd. Deze vragen zullen wij graag beantwoorden wanneer hierover opnieuw een voorstel wordt gedaan. Dat zelfde geldt voor de vragen over het wetsvoorstel levensloopregeling. Het kabinet wil de behandeling daarvan in samenhang met de behandeling van het VUT- en prepensioen laten plaatsvinden en wil daarom nadrukkelijk ook de behandeling van het wetsvoorstel levensloop opschorten.

1.2. Inleiding

De leden van de SGP-fractie en van GroenLinks vragen naar een uitwerking van het bereikte sociaal akkoord en van de daarmee samenhangende budgettaire gevolgen voor het EMU-saldo.

Op 17 oktober jl. is uw Kamer door middel van een brief geïnformeerd over de resultaten van het Najaarsoverleg. Als bijlage bij deze brief is ook een overzicht opgenomen van de budgettaire gevolgen en de effecten op het EMU-saldo. geeft een overzicht van de bijstellingen van het kabinetsbeleid zoals overeengekomen met de sociale partners en de budgettaire gevolgen (zie voor een toelichting bij de maatregelen ook de kabinetsverklaring bij de vorengenoemde brief).

Tabel 1 Budgettaire consequenties bijstelling kabinetsbeleid (mln euro; min is saldoverbeterend)

	2004	2005	2006	2007	Structureel
Nullijn 2004/2005 (uitgaven)	–	– 800	– 800	– 800	– 800
Bijstelling kabinetsbeleid					
Aanhouden VUT/prepensioen/levensloop					
<i>waarvan: VUT/prepensioen</i>	–	750	130	130	0
<i>waarvan: levensloop</i>	– 70	– 110	–	–	0
Vervallen anticumulatie WW	100	150	150	150	150
Koppeling/ referentiemodel m.i.v. 2006	–	–	10	100	100
Uitkering niet werkende gedeeltelijk AO met partnerinkomen	–	–	–	10	300
Uitkeringen WAO, volledig duurzaam, +5%; afschaffen Pemba	–	–	–	pm	pm
Enveloppe VUT/prepensioen/levensloop	–	–	510	410	250
Rijksbijdrage ZFW	200	–	–	–	–
Totaal	230	790	800	800 +pm	800 +pm

De tabel laat zien dat de bijstelling van het kabinetsbeleid gepaard gaat met een budgettair beslag van ¼ miljard euro in 2004, oplopend naar ¾ miljard euro vanaf 2005.

Tabel laat de effecten van het sociaal akkoord op het feitelijke en structurele EMU-saldo zien. Het CPB heeft de effecten van algemene loonmatiging uitgerekend (inclusief macro-economische doorwerking).

Tabel 2 Gevolgen voor feitelijk en structureel EMU-saldo (% BBP)

	2004	2005	2006	2007
Totaal budgettair effect Najaarsakkoord				
feitelijk saldo	- 0,1	- 0,2	- 0,1	- 0,1
structureel saldo	0,0	0,0	0,0	0,0

Als zowel rekening wordt gehouden met de effecten van loonmatiging als de effecten van de bijstelling van het kabinetsbeleid, resulteert in 2004 een verslechtering van het feitelijke EMU-saldo met 0,1%-punt BBP. In 2005 is de verslechtering van het feitelijke saldo onder invloed van tegenvallende overheidsinkomsten met 0,2% BBP iets hoger. In 2006 en 2007 neemt het effect op het feitelijke saldo weer af tot 0,1%-punt BBP vanwege de positieve economische effecten van loonmatiging op middellange termijn. Het effect van het gesloten akkoord op het structurele saldo is in alle jaren nihil.

De leden van de SGP-fractie betwijfelen of daadwerkelijk sprake is van een evenwichtig inkomensbeeld. Zij hebben de indruk dat er een sterke eenzijdige nadruk is op bevordering van de arbeidsparticipatie en dat ten opzichte hiervan het belang van opvoeding, zorg en vrijwilligerswerk structureel wordt ondergewaardeerd. Zij verzoeken de regering inzicht te geven in de effecten van deze maatregelen op verschillende gezins-situaties qua inkomen en samenstelling.

De regering probeert de arbeidsparticipatie te stimuleren door het aanvaarden van werk aantrekkelijk te maken, zodat mensen zelf in staat zijn een afgewogen keuze te maken tussen arbeidsparticipatie of opvoeding en zorg. De invoering van de levensloopregeling zal het combineren van werk met opleiding en zorg verder vergemakkelijken. De verhoging van de combinatiekorting komt per definitie ten goede aan gezinnen met twee inkomens. Bij de beoordeling van de koopkrachteffecten dient echter het totaalbeeld van alle maatregelen in beschouwing te worden genomen. In dat geval blijkt dat er sprake is van een evenwichtige koopkrachtontwikkeling tussen de verschillende categorieën. Meer in den brede is van belang dat verhoging van de participatie er toe leidt dat het totale draagvlak voor de collectieve voorzieningen wordt verbreed en daarmee ook de lastendruk voor alleenverdieners kan beperken.

Voor een overzicht van het koopkrachtbeeld wordt verwezen naar de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 22 oktober jl., kenmerk ASEA/78866. Hieruit blijkt dat zowel bij alleenverdieners als tweeverdieners sprake is van negatieve koopkrachteffecten. Enige uitzondering is de tweeverdiener waarvan de ene partner modaal en de andere partner ½ * modaal verdient. Deze groep krijgt te maken met een koopkrachtverbetering als gevolg van specifiek kabinetsbeleid om de arbeidsparticipatie van de werkende partner te bevorderen via het verhogen van de combinatiekorting en de invoering van de gerichte combinatiekorting. Overige aspecten van het koopkrachtbeeld kunnen aan de orde komen tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Deze leden vragen voorts wanneer de nota bedrijfsopvolging waarvan in de inleiding van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel melding wordt gemaakt, tegemoet kan worden gezien. Deze leden herinneren de regering aan de toezegging nog voor de behandeling van het Belasting-

plan 2004 met een uitwerking te komen aangaande de contouren voor de bedrijfsopvolging specifiek in de landbouwsector.

De nota waar deze leden op doelen is het rapport over de fiscale behandeling van bedrijfsoverdrachten naar aanleiding van de motie Van Vroonhoven-Kok cs (Kamerstukken II, 2002/03, 28 607, nr. 49). Zoals aangegeven tijdens het notaoverleg Fiscaliteit, landbouw- en natuurbeleid op 6 oktober 2003, zal het rapport naar verwachting nog voor het eind van het jaar aan de Tweede Kamer worden gezonden. De rapportage als zodanig maakt dan ook geen deel uit van het fiscaal pakket 2004; dit in antwoord op een vraag van deze leden. De in de Technische herstelwet 2003 (Kamerstukken II 2002/03, 29 026) opgenomen verruiming van de verliescompensatiemogelijkheden voor stakingswinst die is ontstaan bij overlijden (wijziging van artikel 2.8 van de Wet inkomstenbelasting 2001) loopt overigens vooruit op de rapportage.

De eerste ondertekenaar heeft bij de behandeling van de nota Fiscaliteit, landbouw- en natuurbeleid toegezegd de Kamer voor de mondelinge behandeling van het Belastingplan te informeren over de «Voortzettingswaarde» die door slecht renderende bedrijven mag worden gehanteerd voor de bedrijfsopvolgingsregeling voor het successie- en schenkingsrecht. Tijdens het overleg zijn de nog resterende hangpunten met betrekking tot de op de landbouw toegespitste «discounted cashflow» methode aan de orde geweest, te weten de restwaarde van het melkquotum, de mogelijkheid om landelijke normen te hanteren en de duur van de referentieperiode. De eerste ondertekenaar heeft toegezegd zijn uiterste best te doen de Kamer voor behandeling van het Belastingplan 2004 een overeenkomst te presenteren met betrekking tot bovengenoemde hangpunten. Inmiddels is er na constructief overleg met de landbouworganisaties LTO, VLB en NAJK overeenstemming bereikt. De uitgangspunten voor de bepaling van de voortzettingswaarde staan nu vast. Wel zullen enkele punten in overleg met de organisaties nog nader uitgewerkt moeten worden. De Belastingdienst zal een en ander zo snel mogelijk in een te publiceren beleidsbesluit vastleggen. Tevens is afgesproken dat de ervaringen die worden opgedaan met de regeling geëvalueerd zullen worden over een of twee jaar.

Deze leden zouden graag een toelichting krijgen bij de volgende alinea: «De versterking van de structuur van de samenleving komt ook tot uitdrukking in de invoering per 2006 van het toeslagensysteem voor zorg en het stroomlijnen van de huidige lappendeken van inkomensafhankelijke maatregelen en loketten. Wat is de concrete doelstelling van de regering, zo vragen deze leden. De doelen die de regering nastreeft met de toeslagensysteem en stroomlijnen van inkomensafhankelijke regelingen zijn een grotere effectiviteit, minder uitvoeringskosten, het vergroten van de transparantie en de klantvriendelijkheid en een vermindering van de armoedeval.

De leden van de CDA-fractie merken met betrekking tot het proces op dat voorkomen moet worden dat laat in de parlementaire behandeling nog wijzigingen worden ingebracht.

Wij delen deze mening. Het indienen van nota's van wijziging wordt dan ook zoveel mogelijk beperkt. Deze nota's van wijziging zijn bedoeld om enerzijds eventuele ongerechtigheden in wetteksten te corrigeren en om anderzijds noodzakelijkerwijs te reageren op externe ontwikkelingen, die van belang zijn op de gedane voorstellen. Dit jaar doen zich een aantal externe ontwikkelingen voor die een nota wijziging rechtvaardigen. In dit verband kan worden genoemd de uitspraak van het Europese Hof inzake Bosal, het publiceren van de juiste inflatiecijfers voor de berekening van de tabelcorrectiefactor en het bereiken van het principeakkoord 2003 met sociale partners. Het achterwege laten van een reactie zou leiden tot ongewenste wetgeving. Wetgeving is namelijk een dynamisch proces.

Deze leden delen de visie van de regering op dat de fiscaliteit een bijdrage kan leveren op het punt van de economische structuurversterking,

vermindering van de administratieve lasten en versterking van de structuur van de samenleving, met dien verstande dat de leden bij dit laatste punt ook het vrijwilligersleven en de mantelzorg voor ogen hebben. Wij zijn daarover verheugd. Overigens benadrukken wij dat ook wij het belang van het vrijwilligersleven en de mantelzorg onderkennen als het gaat om de verbetering van de structuur van de samenleving. De leden van de fractie van D66 willen graag een toelichting waarom de opzet van het Belastingplan 2004 is, zoals hij is, omdat er naar hun mening onderwerpen in zijn opgenomen die niet onlosmakelijk met de budgettaire noodzakelijkheden van het aanstaande jaar zijn verbonden. Het fiscaal pakket 2004 is, afgezien van de implementatievoorstellen van Europese richtlijnen, opgedeeld in vier voorstellen, te weten: Het Belastingplan 2004, het wetsvoorstel Levensloopregeling, het wetsvoorstel inzake de materiele implementatie van het initiatiefwetsvoorstel Hillen en het wetsvoorstel overige fiscale maatregelen 2004. In het Belastingplan zijn ondergebracht de maatregelen van budgettair en tevens beleidsmatig belang voor de regering die per 1 januari 2004 naar haar oordeel in werking zouden dienen te treden. De bevordering van de aanwending van eigen middelen voor de eigen woning behoort daar in wezen ook toe. Gelet op de specifieke omstandigheden en het feit dat het gaat om een nieuwe maatregel is dit in afzonderlijke wetsvoorstel ondergebracht mede met het oog op de in het verleden gemaakte afspraken om verschillende onderwerpen zo veel mogelijk in verschillende wetsvoorstellen te doen. Ten aanzien van het wetsvoorstel levensloop wil het kabinet de behandeling opschorten wat door de afzonderlijke indiening zonder complicaties kan.

Wat betreft het Belastingplan 2004 zelf zijn wij naar aanleiding van de door deze leden aangehaalde voorbeelden van mening dat de maatregelen met betrekking tot de pensioenfondsen en woningbouwcorporaties toch substantiële budgettaire effecten hebben. Zo zou het achterwege laten van de reparatie van het arrest inzake de waardering van pensioen in eigen beheer leiden tot een forse budgettaire derving. De maatregel ter zake van het belasten van commerciële activiteiten pensioenfondsen is een uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord en het Strategisch Akkoord van het kabinet Balkenende I waarin per 2004 in de inwerkingtreding van deze maatregel is voorzien met een budgettair beslag van 100 mln. De maatregelen met betrekking tot de auto zijn noodzakelijk omdat zonder nadere regelgeving per 1 januari 2004 in verband met gelijkheidsbeginsel de zogenoemde tweede en derde tranche van de verhoging van de autokostenforfait uit het Belastingplan 2001 inwerking zou treden. Daarnaast wil de regering in het kader voor het verlagen van de administratieve lasten voor bedrijven en de taakstelling per 1 januari 2004 de met de voorgestelde vereenvoudiging gepaard gaande verlaging van de administratieve lasten van naar verwachting van € 50 mln realiseren.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de noodzaak tot het doorvoeren van lastenverzwaring en het lastenverzwarende karakter van dit pakket als zodanig, maar hebben kritiek op de samenstelling daarvan. Ook de leden van de PvdA-fractie uiten op onderdelen hun zorg en constateren dat er geen sprake kan zijn van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten. Wij zijn van mening dat gelet op de doelen van de regering de samenstelling van het pakket aan lastenverzwaring evenwichtig is. Bij de samenstelling is ook uitdrukkelijk rekening gehouden met de effecten van de mogelijkheden voor lastenverzwaring op de koopkracht en economische groei. Dit heeft ertoe geleid dat het totaalpakket van beleidsvoornemens voor 2004 waarvan het fiscale pakket onderdeel uitmaakt, een evenwichtige inkomensontwikkeling voor 2004 laat zien. Deze algemene inkomensontwikkeling voor de lagere inkomens is als gevolg van het niet invoeren van de eigen bijdrage voor medicijnen en de afspraken uit het Najaars-overleg met 0,25%-punt tot 0,5%-punt verbeterd. Wij verwijzen hiervoor naar de eerder in deze nota genoemde brief van de minister van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid van 22 oktober jl. In het vervolg van deze nota zullen wij echter de keuzes voor de voorgestelde maatregelen nader toelichten; dit ook in antwoord op de geuite zorg van de leden van de PvdA-fractie.

De fractieleden van GroenLinks willen inzicht in de stand van zaken ten aanzien van de gefaseerde afschaffing van de SPAK en de consequenties die de afschaffing van deze faciliteit met zich meebrengt. Dit geldt in het bijzonder voor de gevolgen van de afschaffing van de jongeren-SPAK. Deze leden dringen erop aan om juist in een situatie van economische teruggang dergelijke instrumenten te behouden. Zij wijzen hierbij op de mogelijkheid tot invoering van een tijdelijke SPAK-regeling voor langdurig werklozen, zoals opgenomen in de tegenbegroting van de PvdA.

Vorig jaar heeft een verschuiving in het arbeidsmarktbeleid plaatsgevonden van het stimuleren van de vraag naar arbeid naar het bevorderen van het arbeidsaanbod, omdat op termijn het arbeidsaanbod afzwakt als gevolg van de vergrijzing. Daarbij is de SPAK afgeschaft vanwege de beperkte effectiviteit van een dergelijke subsidieregeling, waarbij geen sprake is van de creatie van werkgelegenheid, maar slechts van een verdringing van bestaande vraag naar arbeid. De regering richt zich op structurele maatregelen ter ondersteuning van de vraag naar arbeid, zoals loonmatiging en het herstel van de concurrentiepositie en winstgevendheid van bedrijven. Het is nog te vroeg om iets te zeggen over de effecten van de gefaseerde afschaffing van de SPAK of over de gevolgen van het afschaffen van de jongeren-SPAK. Door de lage economische groei stijgt de werkloosheid. De jeugdwerkloosheid loopt momenteel harder op dan de werkloosheid voor de totale beroepsbevolking. Dat is echter geen onverwachte ontwikkeling. Ook in het verleden is gebleken dat de arbeidsmarktpositie van jongeren conjunctuurgevoeliger is dan die van de totale beroepsbevolking. Het invoeren van een tijdelijke SPAK-regeling is een maatregel waarmee kunstmatig banen worden gecreëerd ten koste het begrotingssaldo. Met betrekking tot het realiseren van extra (leer)-werkplaatsen voor jongeren is in het principeakkoord van 14 oktober 2003 afgesproken dat wordt onderzocht of het CWI de benodigde ondersteuning voor het realiseren van deze werkplekken kan gaan verzorgen voor alle branches en sectoren.

De leden van de fractie van de PvdA willen graag weten hoeveel banen er volgens de regering verdwijnen en zijn verdwenen als gevolg de sinds 1 januari 2003 afgeschafte feestdagenregeling. Het vorige kabinet heeft in de nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2003 aangegeven dat de gevolgen van de afschaffing van de feestdagenregeling voor de branche «zeker merkbaar zullen zijn». Daarnaast zijn er ook andere factoren, waaronder de verslechterde economische omstandigheden en beloningsbeleid van werkgevers die, tezamen de kerstpakkettenbranche beïnvloeden. De regering kan geen inzicht bieden in de geïsoleerde gevolgen van het afschaffen van de feestdagenregeling op de werkgelegenheid. Overigens zijn er, zoals de eerste ondergetekende u eerder bij brief d.d. 10 oktober 2003, kenmerk AFP 2003-701, heeft aangegeven, geen signalen binnengekomen dat de sociale werkvoorziening door het afschaffen van de feestdagenregeling banen zal afstoten.

Zij wensen voorts graag nader inzicht in de berekening van de effecten voor de administratieve lasten. In totaal bedroegen de administratieve lasten van de feestdagenregeling voor de loonheffing in 2002 circa € 40 mln. Deze administratieve lasten hingen samen met de ruime mate van toepassing (circa 15 mln keer per jaar), waarbij telkens rekening moest worden gehouden met de van toepassing zijnde grenzen van de regeling en eerdere toepassing gedurende het kalenderjaar.

Bij de berekening van het effect voor de administratieve lasten als gevolg van het afschaffen van de feestdagenregeling is er van uitgegaan dat op de verstrekking vanaf 2003 de eindheffing van toepassing is. Dit betekent dat een inhoudingsplichtige eenvoudiger de verschuldigde belasting kan

berekenen. Als gevolg hiervan nemen de administratieve lasten met circa 80% af. Dit komt overeen met een administratieve lastenverlichting van circa € 30 mln.

De fractieleden van de PvdA constateren dat de regering diverse maatregelen afschaft cq aanpast die invloed hebben op de koopkracht. Zij willen van de regering graag een integraal overzicht van de consequenties van de verschillende maatregelen. Zij zien dat graag uitgesplitst naar een overzicht waarin wordt aangegeven welk gemiddeld bedrag per inkomensgroep gemoeid is met de maatregelen onder hoofdstuk 2 (arbeid en inkomen), hoofdstuk 3 (mobiliteit) en hoofdstuk 4 (eigen woning). Ook zien deze leden graag een integraal overzicht tegemoet van de combinatie van maatregelen uit het belastingplan en uit de verschillende begrotingen. Zij wijzen hierbij in het bijzonder op de kwetsbare positie van chronisch zieken en gehandicapten.

Tabel 3 toont de inkomenseffecten voortvloeiend uit hoofdstuk 2 (arbeid en inkomen). Een dergelijk uitsplitsing is voor de maatregelen in hoofdstuk 3 (mobiliteit) en hoofdstuk 4 (eigen woning) niet te maken. De mobiliteitmaatregelen zijn budgettair neutraal vormgegeven. Het gemiddelde koopkrachteffect is daarmee eveneens neutraal. Binnen dit pakket zullen er weliswaar inkomenseffecten optreden maar die zijn sterk afhankelijk van individuele omstandigheden. Voor de maatregelen met betrekking tot de eigen woning geldt hetzelfde. De inkomenseffecten zullen in 2004 neerslaan bij de groep die een nieuw huis koopt en hierbij de overwaarde op de oude woning niet aanwenden voor de nieuwe woning. Gezien de nog lage opbrengst van deze maatregel in 2004 (€ 100 mln) zou een gemiddelde toerekening aan alle huishoudens een vertekend beeld van de werkelijk bij huishoudens optredende effecten opleveren.

Tabel 3 Inkomenseffecten arbeid en inkomen

	Arbeidskorting + € 30	gerichte combikorting + € 290	Ouderenkorting + € 63	Algemene Kinderkorting + € 68	Tariefschuif eerste - 0,2% tweede + 1,25% alg. hefk. + € 18
Actieven:					
Alleenverdiener mk					
modaal	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	- 0,4%
2*modaal	0,1%	0,0%	0,0%	0,2%	- 0,3%
Tweeverdiener					
modaal + ½*modaal mk	0,2%	0,9%	0,0%	0,2%	- 0,2%
2*modaal + ½*modaal mk	0,1%	0,6%	0,0%	0,0%	- 0,1%
modaal + modaal zk	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	- 0,6%
2*modaal + modaal zk	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	- 0,4%
Alleenstaande					
WML	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
modaal	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	- 0,6%
2*modaal	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	- 0,3%
Alleenstaande ouder					
WML	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
modaal	0,1%	1,2%	0,0%	0,3%	- 0,4%
Inactieven					
Sociale minima					
paar mk	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,4%
alleenstaande	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
alleenstaande ouder	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,3%
AOW (alleenstaand)					
sociaal minimum	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%	0,4%
AOW +5000	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,3%

	Arbeidskorting + € 30	gerichte combikorting + € 290	Ouderenkorting + € 63	Algemene Kinderkorting + € 68	Tariefschuif eerste – 0,2% tweede + 1,25% alg. hefk. + € 18
AOW (paar zk)					
sociaal minimum	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,2%
AOW+10 000	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,2%

Deze inkomenseffecten dienen gezien te worden in het totaal aan maatregelen die de regering voor de komende jaren neemt. De cumulatie van maatregelen, inclusief die uit de verschillende begrotingen, met inkomenseffecten wordt gepresenteerd in de inkomensbijlage bij de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit overzicht zal in de schriftelijke antwoorden op vragen over de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verder worden uitgewerkt. Daarbij zullen alle maatregelen zoveel mogelijk kwantitatief worden uitgewerkt en zal worden bekeken in hoeverre de maatregelen cumuleren voor bepaalde groepen. De Tweede Kamer zal over de uitkomsten van dit onderzoek vóór de kamerbehandeling van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden geïnformeerd.

Hoewel dit buiten het bestek van het wetsvoorstel valt, vragen de leden van de fractie van de PvdA een reactie op uitlatingen van oud staatssecretaris Van Eijck van Financiën dat de 30%-regeling een overkill zou hebben. In antwoord op Kamervragen van de leden Kant (2030400980) en Vroonhoven-Kok (2030400990), welke de Kamer op 20 oktober 2003 bereikt hebben, is hieromtrent al een reactie gegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de regering afziet van een aantal door hen geschetste kansrijke vergroeningsmaatregelen. Zoals aangekondigd in het Hoofdlijnenakkoord zal met ingang van 2005 een verdere vergroening van het belastingstelsel plaatsvinden via verhoging van de Energiebelasting (EB) met € 450 miljoen. De opbrengst wordt geheel teruggesluisd. Daarnaast worden verdere vergroeningsopties gezien. Wij willen niet vooruitlopen op de resultaten hiervan. De regering streeft ernaar om mogelijke vergroeningsmaatregelen op te nemen in het Belastingplan 2005.

De fractieleden van GroenLinks constateren dat de regering meent dat er sprake is van een evenwichtig koopkrachtbeeld. Deze leden hebben haar twijfels over het uiteindelijk resulterende evenwichtige koopkrachtbeeld, maar vragen vooraleerst meer informatie van de regering. Kan de regering naar aanleiding van het bereikte akkoord met de sociale partners een nieuw koopkrachtbeeld door het CPB laten doorrekenen? Kan hierbij gevraagd worden speciale aandacht te besteden aan mensen met een chronische handicap en hoge ziektekosten?

In de brief van 22 oktober 2003 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is in de bijlage een overzicht van het koopkrachtbeeld gegeven inclusief de resultaten van het principeakkoord van 14 oktober 2003. Wij mogen u hiernaar verwijzen.

Zij vragen voorts of de regering kan aangeven waarom zij bij voorstellen uit de Tweede Kamer nog steeds zo'n sterk onderscheid maakt tussen inkomsten en uitgaven nu het kabinet zelf met het aanvullend pakket deze hoofdregel met voeten heeft getreden en zich bij de te nemen maatregelen slechts richt op het gewenste structurele EMU-saldo. Zij vragen hoe de begrotingsregels worden geschonden als bijvoorbeeld een beperkte schuif tussen uitgaven en inkomsten wordt gemaakt als daarbij de regel in acht wordt genomen dat het uitgavenkader niet mag worden overschreden?

Met de begrotingsregels zoals beschreven in de bijlage 9 van de Miljoenennota 2004 wordt een zeker evenwicht bereikt tussen zoveel mogelijk

bestuurlijke rust enerzijds en het kunnen opvangen van structurele verslechtingen anderzijds.

De bestuurlijke rust wordt bevorderd doordat wordt uitgegaan van een scheiding tussen inkomsten en uitgaven, vaste reële uitgavenkaders, één hoofdbesluitvormingsmoment en dat aan de inkomstenkant van de begroting de automatische stabilisatoren in beginsel volledig hun werk kunnen doen. De behoedzame uitgangspunten vergroten vervolgens de kans op meevallers gedurende de kabinetsperiode. Mocht dit luxeprobleem zich voordoen dan zal de regering daar een adequate oplossing voor vinden. Momenteel is dit echter niet aan de orde.

Structurele verslechtingen van het budgettaire beeld vereisen nu een adequate reactie. Zoals beschreven in de begrotingsregels is dit het geval als het structurele EMU-saldo niet in overeenstemming is met het Stabi- teits- en Groeipact of als de grens van het feitelijk EMU-tekort – om redenen van prudentie vastgesteld op 2½% – BBP wordt bedreigd. Volgens de begrotingsregels kunnen corrigerende maatregelen zowel aan de uitgavenkant als aan de inkomstenkant worden getroffen.

Door de aanhoudende economische tegenwind zijn de tegenvallers snel opgelopen. De in het Hoofdlijnenakkoord afgesproken grenzen dreigden daardoor overschreden te worden. Conform de begrotingsregels zijn daarom aanvullende maatregelen getroffen. Deze maatregelen versterken de economie structureel en herstellen de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Hierbij is integraal gekeken naar de uitgaven- en inkomstenkant van de begroting. Door deze uitgaven- en lastenmaatregelen ligt het totale uitgavenniveau lager dan het uitgavenkader en het lastenniveau hoger dan het lastenkader. De mix tussen lagere uitgaven en hogere lasten vloeit niet rechtstreeks voort uit de begrotingsregels doch wordt door het kabinet evenwichtig geacht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn van mening dat structurele maatregelen nodig zijn om de economische veerkracht van ons land te herstellen en de arbeidsdeelname van de bevolking te vergroten. Zodoende kunnen aldus deze leden tevens de overheidsfinanciën verder op orde worden gebracht met het oog op de toekomstige vergrijzingslasten.

Wij delen de visie van deze leden. Met het voorgestelde pakket aan maatregelen wordt aan de verwezenlijking daarvan naar onze mening een belangrijke stap gezet. In dit verband wijzen wij op de inmiddels uitgestelde maatregelen ten aanzien van de afschaffing van de fiscale facilitering van de VUT- en prepensioenregeling gericht op verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen, op loonmatiging en een betaalbaar toekomstig pensioensysteem, maar ook op de andere maatregelen gericht op vermindering van de armoedeval, zoals de verhoging van de arbeidskorting en de gerichte verhoging van de combinatiekorting. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af hoe de lastenverzwaring van € 680 miljoen euro zich verhoudt tot tabel 1.4.2 uit de Miljoenennota waarin sprake is van € 1,5 miljard lastenverzwaring in 2004.

De gepresenteerde lastenverzwaring van circa €680 miljoen uit het Belastingplan 2004 maakt onderdeel uit van de totale lastenontwikkeling. Naast de maatregelen uit het Belastingplan zijn maatregelen voortvloeiend uit reeds eerder besloten fiscale maatregelen welke betrekking hebben op 2004 en de premieontwikkeling van belang voor de lastenontwikkeling 2004. De totale lastenontwikkeling komt in 2004 uit op € 1,2 miljard, waarvan € 1,5 miljard aan maatregelen voortvloeiend uit het Hoofdlijnenakkoord en het aanvullend beleidspakket (Miljoenennota tabel 1.4.2). In tabel 3.3.2 in bijlage 3 van de Miljoenennota wordt de totale lastenontwikkeling 2004 en de aansluiting met het Belastingplan 2004 toegelicht.

Zij vragen voorts in hoeverre de lastenmaatregelen verband houden met inkomstentegenvallers als gevolg van de verslechterde economische vooruitzichten na vaststelling van het Hoofdlijnenakkoord. Zij vragen om

een tabel met daarin opgenomen hoe groot de inkomstentegenvallers zijn ten opzichte van de vastgestelde lastenkaders in het Hoofdlijnenakkoord en hoe deze zijn opgevangen door lastenmaatregelen en ombuiging en het laten oplopen van het EMU-saldo.

Na het Hoofdlijnenakkoord heeft het Centraal Planbureau in juni 2003 een actualisatie gemaakt van de economische ontwikkeling 2004 -2007 rekening houdend met het pakket maatregelen van het hoofdlijnenakkoord. Deze actualisatie leidde voor elk van de jaren van de kabinetsperiode tot een negatieve bijstelling van het EMU-saldo. De neerwaartse bijstelling van de economische groei in de periode tot en met 2004 is hier voornamelijk debet aan: de ontvangsten aan belastingen en sociale premies werden neerwaarts bijgesteld en de werkloosheidsuitgaven werden opwaarts bijgesteld. Voor het kabinet is deze verslechtering van het budgettaire beeld reden geweest om een aanvullend beleidspakket te treffen. Het aanvullend beleidspakket bedroeg 0,3% BBP voor 2004. De lastenmaatregelen (728 miljoen) zijn gespecificeerd in de Miljoenennota 2004 in bijlage 3 tabel 3.3.2. De uitgavenmaatregelen (1256 miljoen) zijn gespecificeerd in de Miljoenennota in hoofdstuk 4 tabel 4.3.2:

Ontwikkeling van het EMU-saldo sinds HA; in % BBP (tabel 4.3.2 uit de Miljoenennota 2004)

	2002	2003	2004
Stand Hoofdlijnenakkoord / Stabiliteitsprogramma	- 1,2	- 1,6	- 1,7
<i>Tegenvallers</i>	<i>- 0,4</i>	<i>- 0,7</i>	<i>- 0,9</i>
<i>Aanvullend Beleidspakket</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>
Stand feitelijk EMU-saldo Miljoenennota 2004	- 1,6	- 2,3	- 2,3
Structureel EMU-saldo Miljoenennota 2004	- 1,7	- 1,1	- 0,7

De fractieleden van de LPF stellen een aantal vragen over de armoedeval, na invoering van het belastingpakket 2004, voor burgers die vanuit een uitkeringssituatie een betaalde baan accepteren.

De effecten van het beleid voor 2004 op de omvang van de armoedeval worden besproken in hoofdstuk 6, artikel 2, van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Onderstaande tabel geeft in aanvulling op de daar opgenomen tabel ook de cijfers voor de armoedeval in nominale bedragen. Voor alleenstaanden en kostwinners met kinderen stijgt het netto loon meer dan de netto uitkering. Daarnaast draagt een beperking van de bijzondere bijstand en gemeentelijke categoriale regelingen in 2004 bij aan een verkleining van de armoedeval.

Tabel 4 Ontwikkeling armoedeval in euro's 2003-2004

	Armoedeval 2003	Effect belastingen en premies 2004	Effect beperking bijzondere bijstand 2004	Armoedeval 2004
Alleenstaande	- 54	+ 92	+ 400	+ 438
Alleenstaande ouder	- 811	- 130	0	- 941
Kostwinner met kinderen	- 657	+ 98	+ 98	- 461

De armoedeval is in bovenstaande tabel gedefinieerd als de toename (of afname) van het besteedbaar inkomen bij het aanvaarden van een baan op 100% van het minimumloon vanuit een uitkering op het niveau van het sociaal minimum. De elementen die deze cijfers beïnvloeden zijn de ontwikkeling van het netto-inkomen na aftrek van belastingen en premies, de wijziging in de huursubsidie bij een stijging van het inkomen, het

(gedeeltelijke) verlies aan kwijtschelding van lokale heffingen en de mogelijk lagere aanspraken op gemeentelijke regelingen.

Voor een overzicht van de ontwikkeling in de afstand tussen inkomen uit een uitkering op minimumniveau en inkomen uit werk op het niveau van het WML (werkloosheidsval) en de inkomensontwikkeling van niet-verdienende partners die een baan aanvaarden (herintredersval) wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van de SZW-begroting. Ook zijn hier cijfers opgenomen over de netto-inkomensstijging na een verbetering van het bruto-inkomen (marginale druk).

De leden van de PvdA-fractie vragen welke andere inkomensafhankelijke regelingen dan de zorgtoeslag door de Belastingdienst zullen worden uitgevoerd en zien daarbij graag een opsomming met tijdsplanning. In dit kader vragen de leden van de fractie van D66 inzicht te geven in de gedachten rond de «aan de Belastingdienst gelieerde instelling» die per 2006 de diverse inkomensafhankelijke regelingen gaat uitvoeren. Zij vragen daarbij in elk geval aan te geven waarom de Belastingdienst zelf dit niet kan gaan doen, op welke wijze een nieuwe zware overhead en nieuwe administratieve rompslomp kan worden vermeden en of het de bedoeling is alle inkomensafhankelijke regelingen via deze instelling te laten lopen.

Hierop kunnen wij antwoorden dat het kabinet naar verwachting op korte termijn een standpunt zal bepalen over het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) over de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen en de rapportage van de interdepartementale werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke regelingen. Het kabinetsstandpunt ter zake, alsmede de IBO- en werkgroeprapporten zullen u binnenkort bij brief van de minister van SZW en de tweede ondergetekende, worden aangeboden. De uitvoering van de zorgtoeslag zal worden ondergebracht bij een apart organisatieonderdeel van de Belastingdienst om een goede scheiding van taken en geldstromen te waarborgen. Dit onderdeel zal onder de leiding van de directeur-generaal Belastingdienst vallen en zal zodanig worden vormgegeven dat de door deze leden gevreesde nieuwe zware overhead en nieuwe administratieve rompslomp worden vermeden. De positie van het nieuwe organisatieonderdeel zal vergelijkbaar zijn met de Douane en de Fiod-ECD die bestuurlijk en organisatorisch onderdeel uitmaken van de Belastingdienst, maar daarnaast belast zijn met specifieke taken en naar buiten toe ook een eigen gezicht hebben.

1.3. Fiscaal Pakket 2004

Het wetsvoorstel bevordering aanwending eigen middelen voor de eigen woning zal per 1 januari 2005 inwerking treden. Er is, in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, naar onze mening wel een politieke en beleidsmatige samenhang met de in dit Belastingplan voorgestelde maatregelen rondom de eigen woning. Gemeenschappelijk element van beide voorstellen is het bevorderen van het investeren van eigen middelen in de eigen woning. Het wetsvoorstel bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen belooft de aanwending van eigen middelen in de eigen woning. Daarmee versterkt zij de werking van de voorstellen in dit Belastingplan. Gelet op deze samenhang vinden wij het niet alleen logisch, maar ook beleidsmatig wenselijk de behandeling van het wetsvoorstel bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen gelijktijdig met die van het Belastingplan te doen plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie hebben enkel vragen gesteld over de definitieve inflatiecijfers van het CBS.

Op 17 oktober 2003 heeft het CBS de herziene reeks voor de afgeleide consumentenprijsindex vrijgegeven. Door deze herziening zal de tabelcorrectiefactor, waarmee ondermeer schijflengtes en heffingskortingen worden geïndexeerd, voor 2004 1,024 bedragen in plaats van de oorspron-

kelijk berekende 1,026. Voor dit wetsvoorstel heeft deze herziening gevolgen voor:

- de nieuwe schijflengtes tot uitdrukking komend bij de beleidsmatige wijzigingen in het belastingtarief eerste en tweede schijf;
- de voorgestelde indexatiemaatregel van de motorrijtuigenbelasting;
- de wijziging van het tarief duurzame stroom per 1 juli 2004; en
- de accijnstarieven voor de motorbrandstoffen (Artikel XXVII (Wet op de accijns)).

Door de derde nota van wijziging zullen deze worden aangepast. Voor de overige belastingvariabelen, zoals heffingskortingen, zal deze aanpassing verwerkt worden in de reguliere jaarlijkse zogenoemde bijstellingsregeling die later dit jaar wordt gepubliceerd. Hierdoor zullen onder andere de heffingskortingen in het algemeen iets lager uitkomen dan oorspronkelijk geraamd.

2. ARBEIDSMARKT- EN INKOMENSBELEID

2.1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of het waar is dat de harmonisatie van het loonbegrip (Walvis) leidt tot een premie-inning achteraf en daarmee tot een liquiditeitstekort van € 1,4 miljard.

In de wetsvoorstellen Walvis¹ en de Aansluitingswet Walvis² worden het fiscale loonbegrip en het socialeverzekeringsloonbegrip geharmoniseerd. In de memorie van toelichting op Walvis is ingegaan op het voorgestelde aangiftesysteem: premie-inning op nominatieve aangifte achteraf (PANA).³ De wettelijke verankering van dit voorstel wordt echter niet in het wetsvoorstel Walvis geregeld, maar in de verdere uitwerking van het wetsvoorstel Wet financiering sociale verzekeringen. Dit wetsvoorstel is de wettelijke uitwerking van de samenwerking UWV-Belastingdienst en zal uw Kamer volgend voorjaar bereiken.

Het beginsel om de premies op nominatief niveau maandelijks af te dragen is overigens niet nieuw: werkgevers die aangesloten waren bij de voormalige uitvoeringsinstellingen SFB, GUO en USZO, kennen een dergelijk systeem. Dit wordt thans door UWV uitgevoerd. Echter werkgevers die aangesloten waren bij de voormalige uitvoeringsinstellingen GAK en Cadans, kennen een premie-inning op voorschotbasis. Deze werkgevers zullen over moeten gaan van een premiebetaling vooraf, naar een premiebetaling achteraf. Dit levert eenmalig een liquiditeitstekort op van € 1,4 miljard.⁴ De leden van PvdA-fractie vragen verder of dat tekort veroorzaakt wordt doordat de premie-inning nu via de belastingdienst gaat lopen en daarmee automatisch achteraf geïnd wordt.

Gelet op het feit dat de nieuwe aangiftesystematiek, die in de memorie van toelichting Walvis is beschreven, wordt ingevoerd op het moment dat de overheveling van de premie-inning per 1 januari 2006 gestalte krijgt, zal het eenmalige liquiditeitstekort zich dan de facto voordoen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of al voorzien is in een passende financiering voor dit liquiditeitstekort en indien dit zo is, hoe en op welke wijze hierin is voorzien.

Door de nieuwe aangiftesystematiek zullen de premies werknemersverzekeringen (premieontvangsten) op kasbasis later binnen komen bij de fondsen voor de WW, WAO en ZFW.

Doordat de premie-ontvangsten zoals gebruikelijk op transactiebasis worden gemeten, wordt de kasvertraging niet zichtbaar in de premie-ontvangsten en het exploitatiesaldo van de sociale fondsen. Aangezien het exploitatiesaldo van de sociale fondsen ook meetelt voor het EMU-saldo geldt dat de kasvertraging geen effect heeft op dat EMU-saldo. Het eenmalig liquiditeitstekort zal ten laste komen van de vermogensreserves van de fondsen.

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 01/02, 28 219.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 01/02, 28 371.

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 01/02, 28 219, nr. 3, blz. 84 e.v.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 01/02, 28 219, nr. 3, blz. 103.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie merken wij op dat de invoering van de tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven geen relatie heeft met een negatieve inkomstenbelasting, laat staan dat wij daarmee een omslag naar een negatieve inkomstenbelasting maken. Het betreft hier een inkomensondersteunende maatregel aan de uitgavenkant voor mensen met hoge ziektekosten. Zonder een dergelijke tegemoetkomingregeling zouden deze mensen met vaak onvermijdbare hoge ziektekosten door de voorgestelde beperking van het ziekenfonds-pakket, de verhoging van de eigen bijdragen en van het eigen risico in de zorg extra zwaar worden getroffen. Het feit dat deze mensen niet meer via de fiscaliteit bereikt kunnen worden omdat zij te weinig of geen belasting betalen, betekent niet dat de voorgestelde subsidieregeling als een vorm van negatieve inkomstenbelasting moet worden gekwalificeerd. Bovendien zijn op deze regeling andere voorschriften van toepassing dan op belastingmaatregelen. Ook het feit dat voor de vaststelling van het bedrag van de subsidie wordt uitgegaan van het niet te verzilveren voordeel van de buitengewone uitgavenaftrek, maakt deze regeling niet tot een vorm van negatieve inkomstenbelasting. Het gaat hier namelijk uitsluitend om een rekenregel, die er tevens voor zorgt dat dezelfde kosten niet 2 keer voor de ondersteuning in aanmerking worden genomen. Wij hebben overigens geen voornemens dit instrument vaker in te zetten.

De leden van de VVD hebben vragen gesteld over de inkomensgrens bij de ouderenkorting. In antwoord hierop kan gemeld worden dat ten tijde van de indiening van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Stb. 215) een ouderenkorting is geïntroduceerd als vervanging van de ouderenaftrekken en als onderdeel van het algemene inkomensbeeld. Hierbij is ter voorkoming van negatieve inkomenseffecten voor een beperkte groep ouderen die als gevolg van de nieuwe tariefstructuur geen recht zouden krijgen op de ouderenkorting indien dit recht conform het regeerakkoord (Kok II) gekoppeld zou worden aan de grens van de nieuwe tweede schijf (f 53 880), de grens gesteld op f 58 004 (prijzen 1999). Dit bedrag is later geïndexeerd naar 2001 en wordt sindsdien jaarlijks geïndexeerd waarbij het in 2003 is uitgekomen op € 29 592 (f 65 213).

Naar aanleiding van de kabinetsvoorstellen rond de arbeidskorting en de combinatiekorting vragen de leden van de ChristenUnie of de regering bekend is met cijfers over de omvang van de groep huishoudens die in het geheel geen inkomen uit werk genieten. Bij de beantwoording hiervan gaan we ervan uit dat de leden van de ChristenUnie doelen op personen onder de 65 jaar. Uit cijfers van het CBS over het jaar 2000 blijkt dat van de circa 5,1 mln huishoudens onder de 65 jaar er circa 0,9 mln huishoudens zijn waarin geen inkomen uit werk wordt verdiend.

De leden van de ChristenUnie vragen verder een reactie van de regering bij de verdeling van de intensiveringen met betrekking tot de arbeidskorting en de (aanvullende) combinatiekorting. Ze stellen hierbij dat de regering ten onrechte prioriteit zou geven aan het stimuleren van twee banen binnen een gezin (aanvullende combinatiekorting) in plaats van het aanvaarden van betaald werk vanuit een uitkeringssituatie (arbeidskorting). De intensiveringen van zowel de arbeidskorting als de combinatiekorting dienen bezien te worden in het totale langjarige beeld. De afgelopen jaren zijn forse intensiveringen in de arbeidskorting doorgevoerd waarmee het aanvaarden van een baan tegen het minimumloon de afgelopen jaren meer lonend is geworden. Zoals de leden van de ChristenUnie aangeven zijn hier ook de komende jaren nog extra middelen voor beschikbaar. Daarnaast streeft de regering ernaar om niet alleen het arbeidspotentieel van mensen in een uitkering langs fiscale weg te stimuleren maar tevens om die van niet of weinig werkende partners te bevorderen met een gerichte (aanvullende) combinatiekorting. Tevens wordt dit nieuwe instrument ingezet ten behoeve van het koopkrachtbeeld van werkende gezinnen met jonge kinderen.

De fractieleden van de SGP ondersteunen de doelstelling van de regering

om de armoedeval te voorkomen en vragen aan welk concreet positief effect wordt gedacht bij de maatregelen rond de arbeidskorting. De fractieleden van de SGP zouden ook graag inzicht willen ontvangen in verdere te nemen maatregelen om de armoedeval te voorkomen. De voorgenomen verhoging van de arbeidskorting leidt tot een financieel voordeel voor werkenden en maakt het daardoor aantrekkelijker om vanuit een uitkeringssituatie een baan te accepteren. Het bereiken van het maximum van de arbeidskorting zal bovendien worden verhoogd tot net iets boven 100% minimumloon, zodat de marginale druk rond 100% WML wordt verlaagd. Overige maatregelen om de armoedeval aan te pakken betreffen de invoering van de aanvullende combinatiekorting, de individuele huursubsidie en het gemeentelijke minimabeleid.

2.2. Verhoging arbeidskorting

De leden van CDA-fractie vragen waarom de verhoging van de arbeidskorting voor de gehele periode is vastgelegd. In het Hoofdlijnenakkoord is aangegeven dat het maximum van de arbeidskorting in de periode van 2004 tot en met 2007 jaarlijks zal worden verhoogd. Tevens is aangegeven dat het inkomenstraject waarover de arbeidskorting wordt opgebouwd wordt verlengd. De regering is van mening dat, gezien de voor de komende jaren helder uiteengezette lijn in het Hoofdlijnenakkoord, het een logisch gevolg is om ook voor de jaren 2005 en verder aan te geven wat de verhoging van het maximum van de arbeidskorting zal luiden. Voor deze lijn is ook bij de uitwerking van het Strategisch Akkoord van het vorige kabinet gekozen.

De maatregel in de sfeer van de arbeidskorting, zoals hierboven beschreven, is tweeledig. Enerzijds wordt het maximum verhoogd, anderzijds wordt het inkomenstraject waarover de arbeidskorting wordt opgebouwd, verlengd. De leden vragen in dit kader of een verhoging van de arbeidskorting met € 9 per maand wel effectief is. De regering is van mening dat het effect van de verhoging van de arbeidskorting niet geïsoleerd kan worden gezien. Deze maatregel moet gezien worden in het licht van de stapsgewijze verhoging van de arbeidskorting en tevens in het bredere pakket aan maatregelen. De maatregel zoals opgenomen is naar de mening van de regering, anders dan de leden van de CDA-fractie stellen, een maatregel van arbeidsmarktbeleid.

De leden van de fractie van de PvdA pleiten onder andere voor omzetting van de generieke arbeidskorting in een gerichte werkbonus. De gerichte werkbonus heeft ten opzichte van de generieke arbeidskorting een aantal evidente nadelen. Een gerichte werkbonus heeft onder meer een hogere marginale druk hoger in het loongebouw tot gevolg, hetgeen leidt tot een negatief effect op de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. De gerichte werkbonus leidt als het ware tot een verplaatsing van de armoedeval. Wij geven daarom de voorkeur aan een verhoging van de generieke arbeidskorting.

De fractieleden van de PvdA vragen of voor mensen die een bijstandsuitkering hebben en in deeltijd werken, de arbeidskorting met de uitkering wordt verrekend. Het antwoord is bevestigend, de bijstandsuitkering wordt verminderd met het netto loon, waarin het netto voordeel van de arbeidskorting is begrepen. De arbeidskorting voor een alleenstaande ouder met kinderen die tegen het minimumloon 18 uur per week werkt, bedraagt in 2004 € 138 op jaarbasis.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering overwogen heeft om de arbeidskorting te verhogen voor alleenstaande ouders en arbeidsgehandicapten met een uitkering die in deeltijd werken en in beginsel niet voltijds kunnen werken. Ook de leden van de fractie van de SP vragen waarom niet gekozen is voor een substantiële verhoging voor een bepaalde groep, bijvoorbeeld werkenden met lage lonen of ouderen boven 62 jaar.

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. Om economische zelfstandigheid door middel van grotere deeltijdbanen te bevorderen verliep de oloploop niet lineair tussen 0% en 100% maar lag het accent op het traject 50%–100% van het minimumloon. Voor deeltijders is de hoogte van de arbeidskorting afhankelijk van het uurloon en het aantal gewerkte uren. Zo kan iemand met een uurloon van 200% van het minimumloon met circa 18 uren werken ook recht hebben op de maximale arbeidskorting aangezien het inkomen op jaarbasis circa 100% van het minimumloon bedraagt. Voor oudere werknemers bestaat overigens reeds een verhoogde arbeidskorting. Deze verhoogde arbeidskorting geldt voor belastingplichtigen vanaf 57 jaar. Voor belastingplichtigen van 62 jaar of ouder geldt een maximale verhoogde arbeidskorting van € 1460. De regering ziet geen aanleiding om voor specifieke groepen de arbeidskorting (verder) te verhogen.

Tevens stellen deze leden van de fractie van de PvdA nog de volgende vragen. Hoeveel alleenstaande ouders met kinderen onder 16 jaar en hoeveel arbeidsgehandicapten hebben een deeltijdbaan met een inkomen onder 90% minimumloon? Wat zouden de kosten zijn indien aan hen een 10% verhoogde arbeidskorting wordt gegeven en met welk bedrag zou het maximum van de arbeidskorting moeten worden verlaagd om dat te kunnen financieren.

Op basis van fiscale inkomensgegevens is de volgende indicatieve schatting gemaakt. Het aantal alleenstaande ouders in de bijstand dat (part-time) werkt bedraagt circa 15 000. Er zijn circa 140 000 personen met een WAO-uitkering die werken en recht hebben op de arbeidskorting die lager is dan het maximum bedrag. Een (aparte) verhoging van de arbeidskorting beneden het maximum bedrag met 10% voor deze specifieke groepen zou circa € 5 mln kosten. Door de cumulatie van diverse heffingskortingen bij alleenstaande ouders met lage inkomens, waardoor zij (nagenoeg) geen belasting betalen, zullen alleenstaande ouders hier geen voordeel van hebben. Dit geldt wel voor de arbeidsgehandicapten. Het voordeel van deze intensivering zal nagenoeg geheel terecht komen bij arbeidsgehandicapten. Overigens zal de uitvoering van een mogelijke verhoogde arbeidskorting voor arbeidsgehandicapten met een arbeidsinkomen onder 90% WML zeer complex zijn. Om de kosten van de intensivering te kunnen financieren zou het maximum bedrag van de arbeidskorting voor de overige groepen werkenden met arbeidskorting dan met € 1 verlaagd moeten worden. Het totale aantal personen met een arbeids handicap is overigens beduidend hoger dan genoemde 140 000. Volgens gegevens van het CBS waren er in 2001 circa 1,5 mln arbeidsgehandicapten. Hiervan behoort iets meer dan de helft tot de werkzame beroepsbevolking.

De fractieleden van de PvdA constateren tot hun grote teleurstelling dat de arbeidskorting tot 50% WML niet wordt verhoogd. Zij hebben er grote moeite mee dat het verschil tussen mensen die minder dan 50% WML verdienen en mensen die meer verdienen door de voorstellen van de regering alleen maar groter wordt. Deze leden zijn van mening dat mensen die 50% WML verdienen in ieder geval ook moeten profiteren van de hogere arbeidskorting. Deze leden willen daarom graag weten welke invloed de voorgestelde arbeidskorting (in euro's en in percentages) de komende vier jaar heeft op de inkomens van werkenden op 50% WML, 70% WML en 100% WML.

In het Hoofdlijnenakkoord is in 4 jaar gefaseerd € 300 mln extra beschikbaar gesteld voor een verdere verhoging van de arbeidskorting waarbij het inkomenstraject waarover de arbeidskorting wordt opgebouwd wordt verlengd tot boven de 100% WML. Deze maatregel heeft een positief effect op de armoedeval en de koopkracht voor werkenden, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en vergroot het verschil tussen werk

en uitkering (de replacement rate). Met de verhoging van de arbeidskorting boven 50% WML worden personen die in deeltijd minder dan het minimumloon verdienen ook gestimuleerd meer te werken. De regering ziet geen aanleiding om de arbeidskorting onder 50% WML te verhogen. Voor 2004 is voor de verschillende inkomensniveaus de hoogte van de arbeidskorting in beeld gebracht. Voor de jaren 2005, 2006 en 2007 is de hoogte van de arbeidskorting nog niet definitief, omdat de tabelcorrectiefactor voor die jaren nog moet worden vastgesteld.

Tabel 5

Jaar 2004	50% WML	70% WML	100% wml
Hoogte arbeidskorting	€ 142	€ 602	€ 1187

Ook de leden van de fractie van GroenLinks staan kritisch tegenover de voorgestelde verhoging van de arbeidskorting. Deze leden constateren dat er nu, redelijk arbitrair zo lijkt het, gekozen wordt voor een minieme verhoging van het opbouwtraject waarbij het maximum van de arbeidskorting wordt bereikt. Kan de regering aangeven met varianten wat het effect is op de zogenoemde «replacement rate» als er budgettair neutraal geschoven wordt tussen het bedrag van de maximale arbeidskorting en verlenging van het opbouwtraject?

Door de voorgestelde intensivering van de arbeidskorting stijgt het inkomensniveau waarbij het maximum van de arbeidskorting wordt bereikt. Ook het maximum van arbeidskorting is daar hoger. Door deze maatregel neemt de marginale druk en dus de armoedeval net boven 100% van het minimumloon (WML) af. Dat is precies het inkomenstraject waarin de marginale druk problematiek van veel inkomensafhankelijke regelingen begint (zoals huursubsidie, kwijtschelding en bijzondere bijstand). De marginale druk kan door cumulatie van regelingen in dat traject sterk oplopen. De maatregel heeft daarnaast een positief effect op koopkracht van werkenden, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en vergroot het verschil tussen werk en uitkering (de «replacement rate»). Personen die in deeltijd minder dan het minimumloon verdienen worden ook gestimuleerd meer te werken.

De regering is verder van mening dat een verhoging van de arbeidskorting door het verlengen van het inkomenstraject waarover de arbeidskorting wordt opgebouwd, in beginsel economisch gunstiger is dan een maatregel waarbij het maximum van de arbeidskorting wordt verhoogd zonder verlenging van het opbouwtraject. Dit blijkt ook uit berekeningen van het CPB.

Daar waar de voorgestelde intensivering van de arbeidskorting uit het onderhavige Belastingplan vooral neerslaat bij inkomens net boven 100% van het Wettelijk minimumloon (verder: WML), slaat een intensivering in de vorm van (uitsluitend) een verhoging van het maximum (zonder verlenging van het opbouwtraject) vooral neer bij inkomens op het traject 50%-100% WML. De marginale druk problematiek is echter daar minder. In wordt de voorgestelde intensivering van de arbeidskorting voor de jaren 2004–2007 in het Belastingplan 2004 vergeleken met een variant waarbij de reservering uit Hoofdlijnenakkoord van in totaal € 300 mln wordt ingezet voor uitsluitend verhoging van het maximum bedrag van de arbeidskorting, zonder verlenging van het opbouwtraject. In deze variant zou het maximum van de arbeidskorting in 2004 (2007) met € 3 (€ 6) minder kunnen stijgen (het uitsluitend verhogen van het maximum is circa 10% duurder). Dit heeft echter verwaarloosbare effecten op de «replacement rate».

Tabel 6 Varianten invulling intensivering arbeidskorting¹

	2003	2005	2006	2007
Reservering voor intensivering Hoofdlijnenakkoord (mln €)	150	200	250	300
(I) Maximum arbeidskorting bij intensivering conform Belastingplan 2003	1 213	1 259	1 326	1 336
(II) Maximum arbeidskorting bij verhoging zonder verlenging opbouwtraject	1 210	1 265	1 321	1 330

¹ In 2004 inclusief conform de nieuwe tabelcorrectiefactor van 2,4%. De bedragen voor 2005–2007 luiden in constante prijzen 2004.

In de berekeningen zijn tevens de op basis van het Belastingplan 2003 geaccordeerde intensiveringen (op basis van het Strategisch Akkoord) verwerkt. Dit verklaart de relatief sterke stijging van het maximum van de arbeidskorting tussen 2004 en 2007.

De fractieleden van de ChristenUnie vragen de regering hoeveel mensen volgens de CPB-prognoses aan het werk zullen gaan als gevolg van de voorgestelde verhoging van de arbeidskorting. De leden vragen zich daarbij tevens af wat het effect in termen van extra werkgelegenheid is wanneer het beschikbare budget voor de arbeidskorting zou worden verhoogd met € 200 miljoen waarbij het inkomenstraject waarvoor de arbeidskorting wordt opgebouwd, wordt uitgebreid tot 150% van het minimumloon, inclusief vakantiegeld en het maximum van de arbeidskorting op € 1400 wordt gesteld.

Er is geen specifieke partiële analyse beschikbaar van het effect op de werkgelegenheid als gevolg van de verhoging van de arbeidskorting zoals die nu wordt voorgesteld. Er zijn wel eerdere berekeningen van het CPB waaruit blijkt dat het verhogen van de arbeidskorting door het opbouwtraject tot 105% te verlengen bij een budgettair beslag van € 454 miljoen op termijn leidt tot 6600 extra arbeidsjaren. Overeenkomstig zal een verlenging van het opbouwtraject van de arbeidskorting tot 150% bij een budget van € 200 miljoen eveneens leiden tot positieve werkgelegenheidseffecten. Een verlenging van het opbouwtraject in vergelijking met het uitsluitend verhogen van de arbeidskorting leidt tot minder gunstige werkgelegenheidseffecten in het aantal personen, maar heeft daarentegen gunstigere effecten op de werkgelegenheid in arbeidsjaren, omdat door het langere opbouwtraject het werken van meer uren wordt gestimuleerd.

2.3. Intensivering combinatiekorting

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen waarom niet de gehele combinatiekorting aan de minstverdienende partner wordt uitgekeerd.

De regering ziet geen aanleiding om de gehele combinatiekorting op de minstverdienende partner te richten. De algemene combinatiekorting en de aanvullende combinatiekorting zijn in beginsel gericht op verschillende doelen. De algemene combinatiekorting biedt primair een tegemoetkoming aan werkenden met kinderen tot de leeftijd van twaalf jaar; dit in verband met de specifieke lasten waarvoor werkenden met jonge kinderen zich gesteld zien. De doelgroep van de combinatiekorting is breder dan de doelgroep van de aanvullende combinatiekorting. De aanvullende combinatiekorting is in eerste instantie gericht op het bevorderen van de arbeidsparticipatie van de niet of weinig werkende partners met jonge kinderen.

De leden van de PvdA-fractie willen weten welke administratieve lasten zijn verbonden aan de wijze waarop de intensivering van de combinatiekorting is vormgegeven. De leden van de D66-fractie stellen aan de orde of de extra kosten die de Belastingdienst als gevolg van de gewijzigde systematiek van de combinatiekorting moet maken opwegen tegen de daarmee beoogde voordelen.

De combinatiekorting maakt onderdeel uit van de voorlopige teruggaaf die belastingplichtigen rechtstreeks bij de Belastingdienst kunnen aanvragen. Dit betekent dat de intensivering van de combinatiekorting geen gevolgen heeft voor de administratieve lasten voor bedrijven. Belastingplichtigen die de nieuwe combinatiekorting aanvragen zullen in de loop van volgend jaar eenmalig een extra verzoek om een voorlopige teruggaaf bij de Belastingdienst moeten indienen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de combinatiekorting ook wordt gebruikt door de alleenstaande ouder met een deeltijdbaan en aanvullende bijstand. Daarom vragen deze leden of de combinatiekorting als inkomen wordt gezien. De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat iemand die gedeeltelijk werkt en gedeeltelijk in de bijstand zit geen voordeel ondervindt van de voorgestelde verhoging van de combinatiekorting. In aanvulling daarop vragen de leden van PvdA-fractie hoe vastgesteld kan worden dat een belastingplichtige voldoende arbeidsinkomen heeft, indien door het verbieden van de vrijlating in de Wet werk en bijstand het arbeidsinkomen wordt verrekend met de bijstandsuitkering. De leden van PvdA-fractie vragen verder of de aanvullende combinatiekorting ook voor die belastingplichtigen pas gaat werken bij een inkomen uit tegenwoordige arbeid van € 4206.

In het algemeen geldt dat de fiscale heffingskortingen voor de bijstand als middelen worden aangemerkt, dus als inkomen op de bijstandsuitkering in mindering worden gebracht. Een uitzondering op die regel is vastgelegd in artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de Wet werk en bijstand. In die bepaling worden de kinderkorting, de aanvullende kinderkorting en de jonggehandicaptenkorting alsmede, voor alleenstaande ouders van wie het jongste kind jonger dan vijf jaar is, de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de combinatiekorting, niet als middelen aangemerkt. Het onderdeel van genoemde bepaling dat ziet op alleenstaande ouders van wie het jongste kind jonger is dan vijf jaar, zal nog worden aangevuld met de voorgestelde aanvullende combinatiekorting. Alleenstaande ouders die gedeeltelijk werken en gedeeltelijk bijstand ontvangen, die voldoen aan de voorwaarden voor de combinatiekorting en van wie het jongste kind jonger is dan vijf jaar ondervinden dus wel voordeel van de voorgestelde aanvullende combinatiekorting.

Derhalve kan worden geconcludeerd dat iemand die gedeeltelijk werkt en gedeeltelijk in de bijstand zit, en aan de voorwaarden voor de combinatiekorting voldoet, voordeel kan ondervinden van de voorgestelde aanvullende combinatiekorting.

De inhoudingsplichtige bij wie die alleenstaande ouder een dienstbetrekking heeft, is gehouden aan de fiscus en aan de werknemer opgave te verstrekken van het loon en de daarop ingehouden loonbelasting. Het feit dat dat inkomen in mindering wordt gebracht op een eventuele uitkering doet daar niet aan af. De werknemer weet dus precies hoeveel inkomen uit tegenwoordige arbeid hij heeft ontvangen. Bij het invullen van de voorlopige teruggave kan hij hiermee rekening houden. Mocht de belastingplichtige geen voorlopige teruggave hebben gevraagd, dan kan hij in zijn aangifte inkomstenbelasting alsnog in aanmerking komen voor de aanvullende combinatiekorting.

De aanvullende combinatiekorting gaat inderdaad pas werken bij een inkomen uit tegenwoordige arbeid van € 4206 (cijfers 2003). Dit geldt ook voor alleenstaande ouders met een kleine deeltijdbaan.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop en vragen voorts om een toelichting dat met de keuze voor de aanvullende combinatiekorting voor de minstverdienende partners en werkende alleenstaande ouders afgeweken wordt van de oorspronkelijke bedoeling, namelijk dat het hier om een individuele korting gaat ongeacht het samenlevingsverband.

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat in 2004 een aanvullende combinatiekorting voor de minstverdienende partner wordt ingevoerd. Het achterliggende doel van deze maatregel is het verder bevorderen van

de combinatie van arbeid en zorg. De regering is van mening dat het aan de doelstelling ten goede komt indien de aanvullende combinatiekorting ook wordt gericht op de werkende alleenstaande ouder. De eenmalige extra uitvoeringskosten van € 5 mln in 2004, die hieruit voortvloeien ziet de regering derhalve als noodzakelijke kosten.

De leden van GroenLinks vragen of de combinatiekorting ook tot uitkering komt indien er geen belasting wordt betaald. Het antwoord hierop is ontkennend, heffingskortingen kunnen uitsluitend genoten worden voorzover er belasting betaald wordt. Tevens vragen deze leden op welk inkomensniveau een alleenstaande ouder (met kinderen onder de 12 jaar) alle heffingskortingen, waaronder de (aanvullende) combinatiekorting kan vergelden zonder tegen een verzilveringsprobleem aan te lopen. Het inkomensniveau bedraagt circa 108% van het minimumloon.

De fractieleden van de ChristenUnie vragen de regering hoeveel mensen volgens de CPB-prognoses aan het werk zullen gaan als gevolg van de voorgestelde verhoging van de combinatiekorting. Over de vormgeving vragen deze leden zich af waarom deze niet inkomensafhankelijk is. De leden vragen tevens wat het effect in termen van werkgelegenheid zou zijn wanneer het beschikbare budget voor de aanvullende combinatiekorting zou worden verlaagd met € 200 miljoen.

Er is geen specifieke partiële analyse beschikbaar van het effect op de werkgelegenheid als gevolg van de verhoging van de combinatiekorting zoals die nu wordt voorgesteld. Er zijn wel eerdere berekeningen van het CPB beschikbaar waaruit blijkt dat het verhogen van de aanvullende combinatiekorting bij een budgettair beslag van € 454 miljoen op termijn leidt tot 7900 extra arbeidsjaren. Een verlaging van het beschikbare budget voor de aanvullende combinatiekorting zal negatieve effecten op de werkgelegenheid hebben bij met name bij werkende partners. Er is niet gekozen voor een inkomensafhankelijke combinatiekorting, omdat dit de werkgelegenheid in arbeidsjaren negatief zou beïnvloeden vanwege een hoge marginale druk in het afbouwtraject en het bevorderen van deeltijdwerk.

De leden van de SGP-fractie vragen verder om de intensiveringen in de aanvullende combinatiekorting te heroverwegen ten gunste van de kinderkorting. De regering acht de huidige voorgestelde maatvoering evenwichtig. Beide kortingen beogen in beginsel een ander doel. Bij de kinderkorting gaat het om algemene inkomensondersteuning van alle gezinnen met kinderen. De aanvullende combinatiekorting beoogt primair het bevorderen van de arbeidsparticipatie van niet of weinig werkende partners met jonge kinderen.

Wij hebben, zo antwoorden wij deze leden, met de gebruikte bewoordingen in de toelichting op de voorgestelde verhoging van de combinatiekorting geenszins de indruk willen wekken dat thuiszitten identiek is aan niets doen. Ook wij onderkennen het belang van opvoeding, (mantel) zorg en vrijwilligerswerk. Van de andere kant blijft het met het oog op houdbare overheidsfinanciën en de toekomstige kosten van de vergrijzing van groot belang de arbeidsparticipatie te bevorderen. Mede om aan beide belangen tegemoet te komen is in het Hoofdlijnenakkoord het voornemen voor een fiscale levensloopregeling opgenomen. Deze levensloopregeling maakt het mogelijk fiscaal gefacilieerd een voorziening op te bouwen als loonvervanging voor periode van onbetaald verlof. Deze voorziening kan worden aangewend voor periodes van zorg en opvoeding.

2.4. Verhoging ouderenkorting

De fractieleden van de PvdA vragen zich af of de verhoging van de ouderenkorting met € 63 voldoende is om de koopkrachtdaling vanwege de huursubsidiemaatregelen, de kosten van zorg (eigen bijdrage, verhoging ziektekostenpremie en nominale premie), de huurverhoging sec en de stijging van de gemeentelijke lasten te bekostigen. Wat zijn de koop-

krachteffecten in geld van deze maatregelen op de 400 000 huishoudens waarvan sprake is en hoeveel van deze personen voeren een zelfstandige huishouding?

Bij de vormgeving van het beleid heeft de regering gekeken naar het totale koopkrachtbeeld als gevolg van de verschillende maatregelen. Bij sociale minima, alleenstaande AOW'ers en AOW-paren op sociaal minimum is in 2004 sprake van een kleine koopkrachtverbetering. Tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal nader worden ingegaan op de koopkrachteffecten als gevolg van specifieke maatregelen.

De leden van de PvdA vragen of voor de 20% AOW'ers met een laag inkomen de categoriale bijzondere bijstand, die in stand blijft, voldoende is om de koopkrachtknelpunten te compenseren. Verdere vragen de leden of na het korten van het bijstandsbudget met 45% in 2004 er genoeg middelen resterende om voor deze ouderen categoriale bijstand te verstrekken. Zij vragen om hoeveel ouderen het gaat en met welk budget en welke vergoeding rekening is gehouden.

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004 wordt zoals bekend ook de reikwijdte van het gemeentelijk minimabeleid ingeperkt. Dit gebeurt door het niet langer toestaan van ongetoetste inkomensaanvullingen via categoriale bijzondere bijstand aan personen jonger dan 65 jaar. Hiermee is een uitname uit het Gemeentefonds van € 70 mln gelegitimeerd. Op verzoek van de Eerste Kamer blijft er bij gemeenten expliciete aandacht voor bijzondere bijstand voor chronisch zieken en gehandicapten, en kunnen bestaande verstrekkingen uit categoriale regelingen, ook aan personen jonger dan 65 jaar, worden voortgezet tot de invoering van aan zorg gerelateerde heffingskortingen. Voor het verlenen van inkomensondersteuning op gemeentelijk niveau kunnen gemeenten in 2004 beschikken over een zogeheten fictief budget voor minimabeleid van ongeveer € 225 mln. Naar verwachting zal de invoering van de in de Wet Werk en Bijstand geregelde langdurigheidstoelage per 1 januari 2004 het beroep op de bijzondere bijstand verminderen. De regering acht het totaal van inkomensmaatregelen inclusief de resterende budgetten voor extra inkomensbeleid op gemeentelijk niveau, voldoende om de inkomenspositie van ouderen zoveel mogelijk te ontzien.

Daarnaast hebben deze leden van de fractie van de PvdA nog een aantal vragen over de omvang van de niet verrekenbare heffingskortingen. Voorts vragen zij welke gevolgen de verhoging van de ouderenkorting heeft op het aantal ouderen dat van deze verhoging geen voordeel heeft en om welke bedrag gaat het dan?

In is voor een aantal geselecteerde heffingskortingen een indicatie gegeven van het bedrag van (het deel van) de heffingskorting dat per saldo niet kan worden verrekend. Het gaat hier om een raming voor het belastingjaar 2001. Het ongetoetste uitbetalen van bijvoorbeeld de ouderenkortingen en de Wajong-korting zou in 2001 respectievelijk circa € 8 mln en € 5 mln hebben gekost.

Tabel 7 Bedrag heffingskortingen dat niet kan worden verrekend¹

	budgettair beslag (in mln €)
Wajong	5
Ouderenkorting	5
Aanvullende ouderenkorting	3
Kinderkorting	2
Aanvullende kinderkorting	10
Combinatiekorting	11
Alleenstaande ouderkorting	16
Aanvullende alleenstaande ouderkorting	5

¹ Raming belastingjaar 2001.

Sinds het begin van de jaren negentig hebben enkele beleidsmatige verhogingen van de belastingvrije sommen en het arbeidskostenforfait plaatsgevonden. Daarnaast is er veelvuldiger en intensiever gebruik gemaakt van aftrekposten. Mede door deze ontwikkelingen is het aantal belastingplichtigen dat weinig tot geen belasting betaalt toegenomen. Voorts zijn als gevolg van de belastingherziening 2001 de lasten in het bijzonder aan de onderkant van het loongebouw aanzienlijk verlicht, mede in samenhang met een lastenverschuiving van de directe belastingen naar de indirecte belastingen.

Belangrijkste oorzaken van het niet of slechts gedeeltelijk kunnen verrekenen van diverse heffingskortingen zijn zoals gezegd het gebruik van aftrekposten, de stijging van de hoogte van de aftrekposten én heffingskortingen en een laag bruto inkomen. Een laag bruto inkomen kan bijvoorbeeld komen doordat de belastingplichtige verlies uit onderneming maakt, dat hij of zij gedurende het jaar toetreedt op de arbeidsmarkt, slechts weinig arbeidsuren aanbiedt of doordat hij of zij te weinig uitkering aanvraagt. Een laag bruto inkomen bij AOW-gerechtigden kan voorkomen doordat de belastingplichtige slechts een beperkt aantal jaar in Nederland heeft gewoond en daardoor een lage AOW-uitkering ontvangt. Ook indien de partner van een 65-plusser jonger dan 65 jaar is en zelf geen inkomen heeft, dan kunnen de heffingskortingen niet volledig worden verrekend met de belasting. Ook door het gebruik van aftrekposten kan het verzamelinkomen zo laag worden dat de bruto berekende belasting lager is dan de heffingskorting.

Wanneer kinderen en studenten buiten beschouwing worden gelaten, dan resteren in 2001 naar schatting circa 560 000 belastingplichtigen die hun heffingskortingen niet of onvoldoende kunnen verrekenen. Het betreft hoofdzakelijk zelfstandigen (met lage winsten of verliezen) en werknemers (vooral parttimers en toetreders), en in mindere mate ook gepensioneerden, zoals blijkt uit.

Tabel 8 Belastingplichtigen die heffingskortingen niet of onvoldoende kunnen verrekenen¹
Aantal (x 1 000)

Totaal	560 in %
Zelfstandigen	43
Werknemers	26
Uitkeringsgerechtigden	6
Bijstand	7
Pensioen	13
Overigen	5
Totaal	100
Verlies uit onderneming	25
Negatief inkomen	9

¹ Raming belastingjaar 2001.

Overigens wordt bij de berekening van de budgettaire kosten en de maatvoering van de verhoging van heffingskortingen rekening gehouden met de mogelijkheid van niet verrekenbaarheid.

Het feit dat mensen aan de onderkant nu weinig of geen belasting betalen, stelt beperkingen aan het gebruik van het fiscale instrument, waarvoor geldt «wie niet betaalt kan niets terugontvangen». Het kabinet gaat derhalve uit van continuering van de huidige systematiek van de Wet IB 2001 waarin ongetoetste uitbetaling van heffingskortingen niet aan de orde is. Als voor kwetsbare groepen in bepaalde gevallen inkomensondersteuning gewenst is, zijn daarvoor dan ook andere instrumenten beschikbaar, zoals verhoging van de uitkering of het verstrekken van nieuwe inkomensondersteuning in de vorm van gerichte toeslagen en directe subsidies aan de uitgavenkant.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de aanvullende ouderenkorting niet kan worden verlaagd of worden afgeschaft om de inkomensafhankelijke ouderenkorting verder te verhogen?

De ouderenkorting is ingevoerd om de inkomenspositie van 65-plussers te verbeteren. De aanvullende ouderenkorting is specifiek bedoeld om de koopkracht van alleenstaande ouderen te verbeteren. Het verhogen van de algemene ouderenkorting (in combinatie met het verlagen van de aanvullende ouderenkorting) biedt geen soelaas voor ouderen met uitsluitend AOW of een klein pensioen. Met name de groep gehuwde ouderen met uitsluitend AOW of een klein pensioen betalen nog net voldoende belasting om de door de regering voorgestelde verhoging van de ouderenkorting te kunnen verrekenen. Deze groep ouderen, die enkel recht heeft op de algemene ouderenkorting, zou derhalve een verdere verhoging van de algemene ouderenkorting niet of nauwelijks kunnen verrekenen.

Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van GroenLinks de verhoging van ouderenkorting ondersteunen.

De leden van de fractie van D66 vragen om een overzicht van de ontwikkeling van de aanvullende ouderenkorting sinds de introductie bij de belastingherziening 2001. Vanaf de invoering hebben voor de aanvullende ouderenkorting de volgende bedragen gegolden; € 248 in 2001, € 256 in 2002 en € 242 in 2003. Op basis van het Belastingplan 2003 zijn de algemene en de aanvullende ouderenkortingen met ingang van 2003 aangepast. Daarbij is de algemene ouderenkorting verhoogd ter verbetering van de koopkracht van AOW-ers zonder aanvullend pensioen. Deze verhoging is onder meer gefinancierd door middel van een verlaging van de aanvullende ouderenkorting. Tevens vragen deze leden naar een toelichting op de ontwikkeling van de aanvullende ouderenkorting ten opzichte van de «gewone» ouderenkorting, gegeven de inkomenspositie van alleenstaande ouderen.

De ouderenkorting is in de vorm van een ouderenaftrek ingevoerd om de inkomenspositie van 65-plussers te verbeteren. De aanvullende ouderenkorting geldt voor de belastingplichtige die recht heeft op de ouderenkorting en voorts als alleenstaande of alleenstaande ouder in aanmerking komt voor een AOW-uitkering. De aanvullende ouderenkorting is specifiek bedoeld om de koopkracht van alleenstaande ouderen te verbeteren. Zoals in de antwoorden in hoofdstuk 1 is weergegeven, kan op basis van het koopkrachtbeeld ten tijde van de Miljoenennota 2004 worden geconcludeerd dat de ontwikkeling van de koopkracht van alleenstaande ouderen met uitsluitend AOW beter is dan de koopkracht van gehuwde ouderen met uitsluitend AOW. In dit licht is er geen aanleiding tot een verhoging van de aanvullende ouderenkorting, vergelijkbaar met de verhoging van de ouderenkorting.

De leden van de fractie van de ChristenUnie geven aan zich te kunnen vinden in de voorgestelde verhoging van de ouderenkorting, zij het dat zij zich afvragen of deze niet meer effect zou sorteren op de bestrijding van armoede bij (alleenstaande) ouderen wanneer deze inkomensafhankelijk

zou worden vormgegeven. De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd naar de mogelijkheden om de inkomensgrens te verlagen om vervolgens de ouderenkorting budgettair neutraal te verhogen. De regering merkt in dit kader op dat de ouderenkorting en de aanvullende ouderenkorting beide in enige mate afhankelijk zijn van de hoogte van het inkomen. Voor 2003 ligt de inkomensgrens op € 29 592. De ouderenkorting bedraagt in 2003 € 346, boven de genoemde inkomensgrens zijn de beide ouderenkortingen op nihil gesteld. Het verder inkomensafhankelijk maken van de ouderenkorting, heeft als gevolg dat op een deel van het inkomenstraject de ouderenkorting verder zal worden verhoogd. Dit biedt echter geen soelaas voor ouderen met uitsluitend AOW of een klein pensioen. Als gevolg van het feit dat zij nauwelijks belasting betalen kan deze verhoging niet of nauwelijks worden verrekend.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar het effect van de verhoging van de ouderenkorting op de inkomens van ouderen. In zijn deze effecten weergegeven. Hierbij kan opgemerkt worden dat dit standaard-effecten zijn.

Tabel 9 Inkomenseffect verhoging ouderenkorting

	inkomenseffect
AOW alleenstaande	0,7%
AOW alleenstaande + € 15 000	0,3%
AOW gehuwd	0,6%
AOW gehuwd + € 15 000	0,5%

2.5. Verhoging kinderkorting

De leden van de fractie van D66 en het CDA zouden meer uitleg willen over het besluit van de regering om het meer glijdend maken van de kinderkorting, zoals aangegeven in het Hoofdlijnenakkoord, integraal te bezien in het kader van de stroomlijning van de kinderregelingen in 2006. Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA of het tijdelijk afzien van het glijdend maken van de kinderkorting zoals voorzien in het Hoofdlijnenakkoord, een financiële oorzaak heeft of dat andere overwegingen hebben gegolden? Zo ja welke?

Het tijdelijk afzien van het glijdend maken van de kinderkorting had enerzijds een financiële oorzaak, anderzijds bleek de stroomlijning moeilijk inpasbaar in het koopkrachtbeeld. Daarnaast maakt uitstel van de stroomlijning het mogelijk om de inkomenseffecten van de stelselherziening verder te egaliseren. Het Hoofdlijnenakkoord spreekt van het bundelen van regelingen en het meer glijdend en inkomensafhankelijk maken van de kinderkorting. Op dit moment onderzoekt de regering in vervolg op het IBO-onderzoek «Uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen» de mogelijkheden om verschillende kindgerelateerde regelingen te integreren. Op korte termijn zal de regering u het kabinetsstandpunt bij dit IBO samen met de rapporten van de werkgroep toesturen. Lopende dit onderzoek lijkt het de regering niet wenselijk om voor de periode na 2005 de regeling betreffende de kinderkorting nu reeds vast te leggen.

De fractieleden van GroenLinks zijn verbaasd over de keuze van de regering om de inkomensondersteuning voor gezinnen met kinderen niet sterker te richten op de onderkant. Zij willen weten waarom de regering gekozen heeft voor verhoging van de algemene kinderkorting in plaats van verhoging van de (extra) aanvullende kinderkorting?

De keuzes van de regering ten aanzien van het inkomensbeleid dienen in een samenhangend geheel te worden beoordeeld. De regering heeft het totale pakket aan maatregelen zodanig vormgegeven dat voor alle categorieën een evenwichtig koopkrachtbeeld resteert.

De leden van de fractie van GroenLinks menen met de regering dat een stroomlijning van de verschillende kinderregelingen zeer gewenst is: er is

inmiddels een onoverzichtelijke lappendeken aan regelingen ontstaan. Kan de regering aangeven welke regelingen tegelijkertijd integraal bekeken worden?

Op dit moment onderzoekt de regering in vervolg op het IBO-onderzoek «Uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen» de mogelijkheden om verschillende kindgerelateerde regelingen te integreren. Op korte termijn zal de regering u het kabinetsstandpunt bij dit IBO samen met de rapporten van de werkgroep toesturen. Hierbij zal de regering aangeven welke kindgerelateerde regelingen thans in dit kader worden gezien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het inkomensbeleid ten aanzien van gezinnen met kinderen in de afgelopen jaren weinig consistentie vertoont.

De regering deelt de mening van de leden van de fractie van de ChristenUnie op dit punt niet. In het Strategisch Akkoord is aangegeven dat een inkomensafhankelijke kinderkorting zou worden ingevoerd. Deze hield echter verband met de compensatie van het nieuwe zorgstelsel. In het Hoofdlijnenakkoord is deze compensatie op een andere wijze vormgegeven. In lijn echter met het Strategisch Akkoord is in het Hoofdlijnenakkoord aangegeven dat de huidige kinderkorting op zo kort mogelijke termijn meer glijdend inkomensafhankelijk wordt gemaakt. Daarnaast is in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen dat de kinderkorting met ingang van 2004 wordt verhoogd. In het Belastingplan 2004 is de verhoging van de kinderkorting nader uitgewerkt. Ten aanzien van het meer glijdend maken van de kinderkorting heeft de regering besloten om dit intergraal te bezien in het kader van de stroomlijning van de kinderregelingen in 2006.

Voorts is in het kader van de extra ombuigingen, waartoe de regering heeft besloten, aangegeven dat het aanvankelijk in het Hoofdlijnenakkoord gereserveerde bedrag voor intensivering van de kinderkorting in de tijd is getemporeerd. Dit houdt in dat voor de jaren 2004 en 2005 het budgettaire beslag op basis van het Hoofdlijnenakkoord is gehalveerd en vanaf 2006 structureel hetzelfde budgettaire beslag resteert op basis van het Hoofdlijnenakkoord.

Bovendien constateren deze leden dat de regering € 10 mln, oplopend tot € 60 mln in 2007 bezuinigt op de kinderbijslag door de bijzondere verhoging voor het eerste kind af te schaffen en de hoogte van de kinderbijslag niet langer aan het prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie te koppelen. Deze leden vragen naar het effect van dit laatste en naar de geprognosticeerde getallen voor de beide indexcijfers door het CPB.

Voor de in het generieke koopkrachtbeeld opgenomen huishoudens komt de totale kinderbijslag voor 2 kinderen in 2004 uit op € 1715,68 per jaar. Wanneer indexatie aan het prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie zou hebben plaatsgevonden, was dit bedrag uitgekomen op € 1725,50. Het effect bedraagt dus ongeveer € 10,-.

De leden van de ChristenUnie vragen om een reactie op de stelling van de Nederlandse Gezinsraad dat Nederland niet kindvriendelijk is, in de zin dat jongvolwassenen zich ondersteund voelen in de keuze om aan kinderen te beginnen.

De regering heeft het rapport van de Nederlandse Gezinsraad ontvangen. In het overheidsbeleid wordt op een groot aantal terreinen aandacht geschonken aan de maatschappelijke positie van het gezin. Aan het begrip kindvriendelijk wordt in deze stelling wel een heel specifieke betekenis gegeven. Los daarvan onderschrijft de regering niet de stelling van de Nederlandse Gezinsraad, dat het overheidsbeleid kindonvriendelijk zou zijn. Overigens zal de staatssecretaris van VWS, die coördinerend is voor het gezinsbeleid, daar waar dat nodig is aandacht gaan schenken aan de positie van gezinnen, in de betekenis van huishoudens met kinderen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering wil bevestigen dat de aangekondigde stroomlijning van de kinderregelingen in 2006 er niet toe zal leiden dat gezinnen met kinderen er nog slechter af zullen komen.

De precieze vormgeving van de stroomlijning van de kinderregelingen wordt momenteel nog verder uitgewerkt, zodat er nog geen uitspraken gedaan kunnen worden over de inkomenseffecten voor verschillende typen gezinnen met kinderen. Bij de presentatie van de stroomlijning van de kinderregelingen zal aandacht worden besteed aan de inkomenseffecten.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen er op, dat het inkomensbeeld als gevolg van de regeringsbeleid een toename van de ongelijkheid in koopkracht tussen alleenverdieners en tweeverdieners laat zien (zie CPB, Macro Economische Verkenning 2004, p. 109). Sterker nog, van alle inkomensgroepen gaan tweeverdieners tussen 150% en 250% WML in 2004 als enige groep in koopkracht vooruit. Zij vragen of de regering een gedetailleerder inkomensbeeld kan presenteren waarin de koopkrachtontwikkeling wordt vergeleken tussen alleenverdieners met kinderen en tweeverdieners met kinderen (uitgesplitst naar de drie inkomenscategorieën). Tevens vragen zij de regering om een absolute inkomensvergelijking tussen alleenverdieners met kinderen en tweeverdieners met kinderen op te stellen.

Ten opzichte van de MEV is naar aanleiding van de algemene politieke beschouwingen, de algemene financiële beschouwingen en de uitkomsten uit het najaarsoverleg het verwachte koopkrachtbeeld gewijzigd (zie ook de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer d.d. 22 oktober en op pagina). De cijfers in dit antwoord betreffen de cijfers conform de nieuwe raming.

Tabel 10 Koopkrachtontwikkeling 2004

Huishoudinkomen	Alleenverdiener met kinderen	Tweeverdiener met kinderen ^a
1½ modaal	- 1½	1
2½ modaal	- 1¼	- ¼

^a In de berekeningen is verondersteld, conform de koopkrachtberekeningen in de begroting van SZW, dat de minstverdienende partner een inkomen van ½ modaal heeft. De meestverdienende partner heeft een inkomen ter hoogte van het resterende huishoudinkomen (één respectievelijk twee maal modaal).

De koopkrachtontwikkeling voor tweeverdieners is ook blijktens deze cijfers positiever dan de inkomensontwikkeling voor alleenverdieners. De oorzaak ligt in de introductie van de aanvullende combinatiekorting op basis van het Hoofdlijnenakkoord. In het Hoofdlijnenakkoord is voor deze aanvullende combinatiekorting in 2004 een bedrag gereserveerd van € 250 mln, dat oploopt tot € 450 mln in 2007. Deze korting bedraagt in 2004 € 290. Van deze aanvullende combinatiekorting profiteren tweeverdieners en werkende alleenstaanden met jonge kinderen wel, en alleenverdieners met kinderen niet. Daarnaast profiteren tweeverdieners meer van de verhoging van de arbeidskorting in 2004. Voor de huishoudens met een inkomen van 1½ modaal wordt het verschil verder mede verklaard omdat alleenverdieners met kinderen rond dat inkomen particulier verzekerd zijn tegen ziektekosten en tweeverdieners in deze berekening ziekenfondsverzekerd (omdat het totale inkomen door twee mensen wordt opgebracht is het inkomen per persoon lager waardoor dit voor beide partners onder de ziekenfondsgrens uitkomt). De verwachte ontwikkeling van de particuliere ziektekostenpremies ligt hoger dan de verwachte ontwikkeling van de (nominale) ZFW-premie. geeft in antwoord op de vraag van de fractie van de Christenunie een indicatie van de hoogte van de besteedbare inkomens van alleenverdieners en tweeverdieners (bij een gelijk bruto-huishoudinkomen).

Tabel 11 Besteedbaar inkomen 2004

Huishoudinkomen	Alleenverdiener met kinderen	Tweeverdiener met kinderen
1½ modaal	27 600	32 900
2½ modaal	41 300	46 200

De leden van de fractie van de SGP geven aan een uitwerking te missen van de extra aanvullende kinderkorting en zouden graag een nadere toelichting zien. In het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de kinderkorting met ingang van 2004 wordt verhoogd. Ter uitwerking hiervan heeft de regering besloten de algemene kinderkorting in 2004 met € 68 en vervolgens in 2005 met € 34 te verhogen. De totale verhoging loopt op tot € 102 in 2005. De aanvullende en de extra aanvullende kinderkorting worden niet verhoogd.

Verder vragen deze leden zich af waarom de regering ervoor heeft gekozen de noodzakelijk geachte temporisering juist bij deze maatregel door te voeren en niet bij de combinatiekorting. De regering heeft de temporisering voor de jaren 2004 en 2005 niet aangebracht bij de combinatiekorting, omdat deze regering juist met de aanvullende combinatiekorting een nieuwe beleidsmaatregel heeft geïntroduceerd. Met deze maatregel wordt beoogd de arbeidsparticipatie van de niet of weinig werkende partners met jongen kinderen, verder te bevorderen.

Met het oog op de aangekondigde beleidsmatige wijziging van de kinderkorting na 2005, namelijk het meer glijdend inkomensafhankelijk maken van de kinderkorting, is de regering van mening dat de noodzakelijk geachte temporisering voor de jaren 2004 en 2005 het minst bezwarend bij de kinderkorting kan worden aangebracht. Vanaf 2006 wordt voor de inkomensafhankelijke kinderkorting structureel hetzelfde budgettaire beslag op basis van het Hoofdlijnenakkoord ingezet.

2.6. Aanpassing afdrachtvermindering kinderopvang

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre kan worden verzekerd dat werknemers die gebruik maken van de aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang er niet in inkomen op achteruit gaan als deze tijdelijke maatregel wordt ingetrokken in verband met de invoering van de Wbk. De afdrachtvermindering kinderopvang en logischerwijs ook de aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang zijn beide maatregelen die gericht zijn op werkgevers. Werknemers kunnen derhalve geen gebruik maken van de afdrachtvermindering kinderopvang.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de verhouding tussen de aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang en de invoering van de Wbk. Met de invoering van de Wbk worden de huidige regelingen vervangen door één wettelijk systeem met een eenduidig financieringsstelsel. Dit betekent onder meer dat per 1 januari 2005, de invoeringsdatum van de Wbk, de afdrachtvermindering kinderopvang vervalt. Vanuit dit perspectief heeft de regering besloten dat ook de aanpassing op de afdrachtvermindering kinderopvang per 1 januari 2005 vervalt. De regering wil met deze tijdelijke aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang verder stimuleren dat werkgevers kinderopvangplaatsen aan hun werknemers aanbieden.

Deze leden vragen zich eveneens af welke maatregelen de regering heeft overwogen om aanvullende maatregelen te treffen voor de vergoeding van de kinderopvang, gericht op het kind? Op korte termijn zal er een nota naar aanleiding van het nader verslag aan de Tweede Kamer op het wetsvoorstel Wbk worden aangeboden, waarin verschillende onderwerpen aan de orde komen.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er een budgettaire

probleem is voor de invoering van de Wbk in 2005. Zij vragen zich af hoe de regering verder uitstel probeert te voorkomen en of hierbij ook voorzichtig wordt gedacht aan het verplicht stellen van een kinderopvangpremie voor alle werkgevers?

Op korte termijn zal de nota naar aanleiding van het nader verslag op het wetsvoorstel Wbk aan de Tweede Kamer worden aangeboden, waarin onder meer de budgettaire problematiek en de door de regering voorgestelde noodzakelijke maatregelen zijn opgenomen. Vanuit dit perspectief kunnen wij nu nog geen uitspraken doen over de mogelijkheid tot het verplicht stellen van een kinderopvangpremie voor alle werkgevers. De leden van de ChristenUnie-fractie informeren of het voor kinderopvang bij de werknemer thuis geldende maximum van € 9400 per kind per jaar volledig in mindering mag worden gebracht op de af te dragen loonheffing.

Eén van de vereisten voor de toepassing van de afdrachtvermindering kinderopvang is dat sprake is van zogenaamde erkende kinderopvang. Als de kinderopvang bij de werknemer thuis plaatsvindt via een bemiddelende instantie (bijvoorbeeld een officiële gastoudercentrale) die aan bepaalde voorwaarden voldoet, kan sprake zijn van erkende kinderopvang. In dat geval wordt de afdrachtvermindering berekend over de kinderopvangkosten waarbij die kosten tot maximaal € 9400 per kalenderjaar per kind in aanmerking worden genomen. Het bedrag van € 9400 is derhalve de maximum grondslag waarover de afdrachtvermindering wordt berekend.

De vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie of de afdrachtvermindering kinderopvang ook kan worden toegepast ten aanzien van kinderopvang bij de werknemer thuis door de partner, moet ontkennend worden beantwoord. Bij opvang door de partner zal geen sprake zijn van erkende kinderopvang via een bemiddelende instantie.

De leden van de fractie van de SGP informeren naar het totale budgettaire beslag van de aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang en naar het budgettaire beslag van andere maatregelen op het gebied van kinderopvang. Het budgettaire beslag van de afdrachtvermindering kinderopvang is voor 2004 geraamd op € 245 mln. Het budgettaire beslag van de aanpassing van de afdrachtvermindering kinderopvang bedraagt (eenmalig) in 2004 € 50 mln en is in de € 245 mln opgenomen. Daarnaast bestaat in de fiscaliteit de aftrek van uitgaven voor kinderopvang. Voor 2004 is het budgettaire beslag van de aftrek voor uitgaven van kinderopvang geraamd op € 180 mln.

2.7. Belastingtarief eerste en tweede schijf

De leden van de PvdA-fractie vragen of als gevolg van het zeer lage belastingtarief in de eerste schijf waardoor inkomensmaatregelen aan de onderkant van het inkomensgebouw niet meer mogelijk zijn, nu verder de weg op gegaan wordt van een negatieve inkomstenbelasting.

Zoals eerder in deze nota is aangegeven, hebben wij geen intentie om de weg naar een negatieve belasting op te gaan. Het feit dat mensen aan de onderkant nu weinig of geen belasting betalen, stelt beperkingen aan het gebruik van het fiscale instrument voor inkomensbeleid voor die situaties. Alsdan zou een inkomensondersteuning via de uitgavenkant geëffectueerd kunnen worden. Overigens merken wij op dat in tegenstelling tot de suggestie van deze leden niet het zeer lage belastingtarief relevant is voor het hier bedoelde effect, maar de combinatie van het totaal tarief eerste schijf (in 2004: 33,40%), de hoogte van het verzamelinkomen en het saldo van de van toepassing zijnde heffingskortingen.

De leden van de SP-fractie vragen of een verbreding van de premieheffing naar alle schijven geen eerlijkere verdeling van kostenstijging AOW en AWBZ te bereiken. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband hoe

de regering denkt over fiscalisering van de premie volksverzekeringen in de toekomst.

Bij fiscalisering van alle volksverzekeringen zou het tarief eerste en tweede schijf nog uitsluitend uit belastingheffing bestaan. De lastenen vermogensontwikkeling in de desbetreffende fondsen hebben dan geen direct effect meer op (onderdelen van) het tarief in de eerste en tweede schijf. Het regeringsbeleid is er echter op gericht om te komen tot lastendeckende premies. Daarnaast leidt zowel verbreding van de premieheffing naar alle schijven als fiscalisering tot nadelen in de zin van inkomenseffecten voor verschillende groepen, met name ouderen, welke niet AOW premieplichtig zijn. Verder is het onderscheid tussen premie en belasting bij voorbeeld van belang in situaties van grensoverschrijdende arbeid, waar sprake is van gedeeltelijke belasting- en premieplicht. Fiscalisering zou ook een mogelijke aantasting van het verzekeringskarakter van de volksverzekeringen kunnen betekenen.

Premieheffing over alle schijven impliceert, als gevolg van mogelijke kostenstijgingen, een verhoging van het tarief en de marginale druk in de derde en vierde schijf. Vanuit het oogpunt van arbeidsparticipatie en onze internationale concurrentiekracht achten wij dit effect niet gewenst.

De leden van D66 vragen of de terugsluis van de verhoging van de AWBZ-premie in 2004 ongunstig uitwerkt voor de laagste inkomensgroepen. Het antwoord hierop is ontkenkend. Aangezien, geïsoleerd gezien, de uit het Hoofdlijnenakkoord voortvloeiende verhoging van de AWBZ-premie in 2004 gepaard gaat met een identieke verlaging van de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf is deze maatregel per saldo inkomensneutraal voor alle inkomensgroepen.

De leden van de ChristenUnie vragen of hun indruk juist is dat uit tabel 1 en 8 blijkt dat de terugsluis niet budgettair neutraal is, maar dat het om een forse lastenverschuiving voor de burgers gaat. Zij tellen daartoe de jaarlijkse cijfers bij elkaar op.

De lastenontwikkeling in tabel 1 en 8 is weergegeven in niveau. Het is niet gebruikelijk om deze cijfers voor meerdere jaren bij elkaar op te tellen. De premieverhoging van 0,5%-punt van de AWBZ leidt in het eerste jaar structureel tot een stijging van de lasten van 1020 miljoen. Daarna stijgen de lasten niet meer. De lastenverzwaring is derhalve niet 4080 miljoen. Evenzo bedraagt de uiteindelijke verlaging van belastingtarief van de eerste en tweede schijf 0,5%-punt, zodat de lasten structureel dalen 1020 miljoen. Daarmee is de lastenschuif in 2007 neutraal. Dit blijkt ook uit tabel 1 en 8.

3. AFSCHAFFEN FACILIERING VUT- EN PREPENSIOENREGELINGEN

De sociale partners en het kabinet hebben op 14 oktober jl. in het kader van het Najaarsoverleg 2003 een principeakkoord bereikt. Onderdeel van dit principeakkoord betreft de afspraak dat de in het Belastingplan 2004 opgenomen maatregelen ten aanzien van de afschaffing van de fiscale faciliering van VUT- en prepensioenregelingen en de invoering van de voorgestelde levensloopregeling worden aangehouden met het oog op nader overleg tussen de hiervoor genoemde partijen. Inzet van dit overleg is vóór 1 april 2004 overeenstemming te bereiken over het per 1 januari 2006 in te voeren stelsel, alsmede eventuele overgangsregelingen.

De uitvoering van dit principeakkoord leidt ertoe dat de in het wetsvoorstel Belastingplan 2004 c.a. opgenomen maatregelen inzake de afschaffing van de fiscale faciliering van VUT- en prepensioenregelingen en de daarmee samenhangende flankerende maatregelen uit dit wetsvoorstel dienen te worden gehaald. De voorstellen maken daarmee dus niet langer onderdeel uit van het Belastingplan 2004. In het vertrouwen dat de verklaring van de Stichting van de Arbeid d.d. 14 oktober 2003 inzake de loon-

ontwikkeling zal worden bekrachtigd, is hiertoe 21 oktober jl. bij brief (AFP 2003–733) een nota van wijziging aan uw Kamer toegezonden. Het afzonderlijke wetsvoorstel levensloop wordt wat betreft het kabinet qua behandeling opgeschort.

De fractieleden van de verschillende partijen hebben te kennen gegeven verheugd te zijn dat het principeakkoord met sociale partners leidt tot een heroverweging van de voorstellen. Hoewel als gevolg hiervan de voorstellen met betrekking tot het afschaffen van de fiscale facilitering van VUT- en prepensioenregelingen uit het Belastingplan zijn verwijderd, worden nog wel verscheidene vragen gesteld en opmerkingen geplaatst.

Om de discussie niet te versnipperen en om te voorkomen dat vooruitgelopen wordt op het met sociale partners nog te voeren nader overleg over de vormgeving van bovengenoemde maatregelen, zoals in het principeakkoord overeen is gekomen, gaan wij niet in op de vragen en opmerkingen die zijn gemaakt. De in het verslag gestelde vragen zullen worden betrokken bij dit nader overleg. Wij zullen bij het voorstel dat naar aanleiding van dit nader te voeren overleg met sociale partners naar uw Kamer wordt gezonden, uitgebreid komen te spreken over dit onderwerp. Alle relevante vragen en opmerkingen moeten in samenhang worden gezien en zullen dan ook op dat moment in de discussie worden betrokken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen aandacht voor de wijzigingen van de pensioenregeling bij het ABP. Het overleg hierover is door de bonden onlangs opgeschort. Deze leden vragen hoe hoog een kostendekkende pensioenpremie (in percentage van het loon) is indien de regeling wel en indien de regeling niet wordt aangepast en welke loonkosten dit voor de overheidswerkgevers met zich mee brengt.

Werkgevers en werknemers in de sector overheid en het pensioenfonds ABP hebben gezamenlijk gewerkt aan een oplossing om de financiële positie van het ABP te versterken. Het herstelplan van het ABP ziet op een verhoging van de premies voor ouderdomspensioen en nabestaandenpensioen en een beperking van de indexatie voor gepensioneerden en werkenden. Statutair is momenteel een premiesprong van maximaal 2%-punt toegestaan. Een kostendekkende premie (inclusief kortetermijnsolvabiliteitstoeslag) zou leiden tot een premie in 2004 van 22,4% (2003: 15,2%). Dit zou een loonkostenstijging voor de overheidswerkgevers betekenen van 2,65%-punt. Omdat een premietoename van 7,2%-punt als onwenselijk wordt beschouwd, hebben vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers afspraken gemaakt over een versoering van het ambitieniveau. Hierdoor kan de premie beperkt blijven tot een niveau van 19%. Deze versoering wordt bereikt door een overgang van een eindloonstelsel naar een middelloonstelsel en door aanpassingen in het nabestaandenpensioen. Voor de overheidswerkgever betekent een premie van 19% (die voor 75% voor zijn rekening komt) een verhoging van de loonkosten met 1,4%-punt. De centrales voor overheidspersoneel hebben deze wijzigingen voorgelegd aan hun achterban, waarbij het akkoord in samenhang wordt gezien met de uitkomsten van het Najaarsoverleg.

4. BELEIDSINTENSIVERING KENNISECONOMIE

4.1. Inleiding

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of het mogelijk is de afdrachtvermindering speur en ontwikkelingswerk eenvoudiger te maken. Er ontstaat in de ogen van deze leden onzekerheid, daar Senter in de eerste plaats moet aangeven of een bedrijf in aanmerking komt voor de S&O-verklaring, waarna de Belastingdienst ook nog zelfstandig beoordeelt of er sprake is van S&O. Senter en de Belastingdienst controleren ieder vanuit hun eigen specifieke invalshoek de WBSO. Voor Senter betekent dit dat zij, namens de Minister van Economische Zaken, verklaringen

afgeeft, waarin aangegeven staat welke projecten als speur- en ontwikkelingswerk worden aangemerkt. Verder controleert Senter steekproefsgewijs of daadwerkelijk S&O-werkzaamheden hebben plaatsgevonden en of de project- en urenadministratie voldoen aan de gestelde eisen.

De Belastingdienst controleert of de S&O-afrachtvermindering juist is berekend en of de vereiste administratie aanwezig is. De administratie dient onder andere de noodzakelijke gegevens te bevatten, zoals een aanduiding van het uitgevoerde S&O-werk en per werknemer het aantal uren dat deze heeft besteed aan het S&O-werk. De Belastingdienst beoordeelt dus niet zelfstandig of er sprake is van S&O.

De fractieleden van de PvdA zijn verheugd dat de regering een extra bedrag van € 50 mln heeft uitgetrokken voor de WBSO, maar constateren hierbij wel dat de beloofde intensiveringen in de kenniseconomie niet gehaald worden. De regering heeft evenwel besloten, met het oog op de noodzakelijke extra lastenverzwaringen, de in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen intensivering van € 100 mln te temporiseren. De intensivering voor 2004 is hierbij vastgesteld op € 50 mln en voor 2005 op € 75 mln. Vanaf 2006 zal de beloofde intensivering van € 100 mln bereikt worden.

Zowel de fractieleden van GroenLinks als de ChristenUnie zijn kritisch over de verruiming van de algemene WBSO en de S&O-aftrek, aangezien zij grote twijfels hebben bij de effectiviteit van de regeling. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om een reactie op het betoog van prof. dr. L.G.M. Stevens in het Weekblad voor Fiscaal Recht. De heer Stevens merkt in WFR 2003/6545, p. 1461, op dat de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering scholing komen te vervallen, aangezien deze niet voldoende effectief zijn bevonden, wat zijns inziens voor de WBSO niet wezenlijk anders is. De WBSO vermindert de S&O-loonkosten van de werkgever. Dit voordeel kan op verschillende wijzen aangewend worden. De ondernemers kunnen het voordeel bestemmen voor andere uitgaven dan S&O, maar ze kunnen hiermee ook de S&O-uitgaven verhogen (additionaliteit), zoals de regeling beoogt. Recent onderzoek¹, zie hieromtrent ook de publicatie van A.P. Poot c.s. in de ESB van 13 juni 2003 p. 284 t/m 286, heeft aangetoond dat de groep bedrijven die gebruik maakt van de WBSO het door de WBSO ontstane loonkostenvoordeel inzet voor S&O en daarnaast gemiddeld zelf twee eurocent extra uitgeeft aan S&O-loon. In het genoemde onderzoek wordt op basis van een econometrische analyse geconcludeerd dat de WBSO significant bijdraagt aan de Nederlandse S&O-intensiteit (eerste-orde-effect), zowel op bedrijfsniveau als structureel op macroniveau. Overigens heeft de Europese Unie, in het kader van de 3% R&D ambitie, nog de werking van fiscale R&D-faciliteiten in verschillende lidstaten tegen het licht gehouden. De WBSO kwam daaruit naar voren als «best practice», mede door zijn eenvoud en toegankelijkheid.² De regering deelt de opvatting van de heer Stevens dan ook niet.

De fractieleden van de ChristenUnie vragen zich af of geen politiek van de goede sier bedreven wordt, aangezien het oneigenlijk gebruik van de management B.V. slechts in beperkte mate kan worden tegengegaan. Deze leden vragen zich dan ook af of de regering zich bij dit oneigenlijk gebruik neerlegt.

De regering legt zich geenszins neer bij oneigenlijk gebruik. Wel is van belang in te zien dat mogelijke maatregelen om oneigenlijk gebruik tegen te gaan doelgericht en effectief moeten zijn, en dat – waar mogelijk – voorkomen moet worden dat ook eigenlijke gebruikers van de regeling worden uitgesloten. De regering heeft dit laten meewegen en besloten tot een aanpassing van de berekeningswijze van het vereenvoudigde S&O-loon zoals dat in de Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering is opgenomen. Hiermee kan overmatig gebruik door met name directeur-groootaandeelhouders, dat ontstaat door de berekeningswijze van het vereenvoudigde S&O-loon, aan banden worden gelegd. Dat met deze

¹ WBSO nader beschouwd; Onderzoek naar de effectiviteit van de WBSO door PricewaterhouseCoopers, Dialogic en de TUDelft, juni 2002 alsmede CPB Document, no. 008, juli 2001, De maatschappelijke kosten en baten van technologiesubsidies zoals de WBSO. Zie ook Eindrapportage IBO Technologiebeleid, juni 2002.

² Zie Raising EU R&D Intensity, Improving the Effectiveness of Public Support Mechanisms for Private Sector Research and Development: Fiscal Measures, Report to the European Commission by an Independent Expert Group, 2003.

maatregel de vooraf geraamde opbrengst van € 2 mln niet gehaald zal worden, betekent dus niet dat het oneigenlijk gebruik niet tegengegaan wordt.

4.1.1. Aanscherpen technostartersfaciliteit

De technostartersregeling wordt – met het oog op de afbakening van de doelgroep – «efficiënter» vormgeven. De indruk van de leden van de CDA-fractie is dat de toegang tot de regeling slechts is verscherpt. Deze leden zien graag een reactie van de regering tegemoet. De aanpassing betreft de afbakening van de doelgroep. Zoals in het Belastingplan 2003 (Kamerstukken 2002–2003, 28 607, nr. 3, blz. 30) is aangekondigd wordt de technostartersfaciliteit efficiënter ingericht omdat gebleken is dat bedrijven die geen deel uitmaken van de doelgroep gebruik maken van deze regeling. Het gaat dan, ook de leden van de fractie van de SGP vragen hiernaar, met name om de voortzetting van een bestaande onderneming door een verbonden rechtspersoon, waarbij deze laatste opnieuw de technostartersfaciliteit claimt. Het voorstel houdt in dat bij een voortzetting van een dergelijke onderneming het aantal malen dat al gebruik gemaakt is van de technostartersfaciliteit wordt meegeteld. De leden van de fractie van SGP vragen zich af of er zicht is op het aantal gevallen waarin sprake is geweest van het oneigenlijk gebruik van de technostartersfaciliteit. Mede naar aanleiding van signalen uit de markt¹ heeft Senter nader onderzoek gedaan naar onbedoeld gebruik van de technostartersfaciliteit. Hoewel er geen exacte cijfers beschikbaar zijn, blijkt wel dat een aanzienlijk deel van de ondernemingen die een beroep doen op de technostartersfaciliteit in de WBSO een voortzetting van een andere onderneming te zijn.

4.1.2. Verruimen algemene afdrachtvermindering WBSO en S&O-af trek

De leden van de fractie van het CDA vragen of de technostartersfaciliteit van toepassing zal zijn wanneer in een verbonden lichaam daadwerkelijk nieuwe activiteiten worden opgezet.

Wanneer in een verbonden (nieuwe) vennootschap daadwerkelijk een nieuwe onderneming wordt gestart, zal doorgaans geen sprake zijn van een voortzetting van een bestaande onderneming. In dat geval kan het verbonden lichaam, indien aan alle overige voorwaarden is voldaan, in aanmerking komen voor de technostartersfaciliteit.

De fractieleden van D66 verzoeken de regering om nog eens voor te rekenen hoe de € 31 mln in tabel 1 zich verhoudt tot de € 9½ mln die moet worden afgetrokken van de intensivering van € 50 mln. Het voorstel is om deze € 9½ mln, bestaande uit de niet gehaalde vooraf geraamde opbrengst van € 2 mln met betrekking tot de maatregelen omtrent de management B.V.'s en de resterende taakstelling van € 7½ mln, te salderen met de intensivering van € 50 mln. In het Belastingplan is evenwel ook een aanscherping van de technostartersfaciliteit opgenomen (€ 9½ mln). De intensivering van € 50 mln minus de totale lastenverzwaring van € 19 mln resulteert per saldo, zoals opgenomen in tabel 1, in een intensivering van € 31 mln.

5. MAATREGELEN MOBILITEIT

5.1. Autopakket

5.1.1. Inleiding

Wij zijn verheugd dat verschillende fracties de voorgestelde vereenvoudiging van de regelgeving positief beoordelen. Zo hebben de leden van de

¹ Zie bijvoorbeeld brief van SAP aan de Tweede Kamer der Staten Generaal, van 13 december 2002.

CDA-fractie te kennen gegeven de vereenvoudiging die door de wijzigingen wordt bewerkstelligd, te steunen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat zij positief oordelen over de keuze om het onderscheid tussen zakelijke kilometers en woon-werkverkeer te laten vervallen, maar geven daarbij ook aan de voorstellen niet bevredigend te vinden.

Ook de leden van de fractie van de VVD geven aan verheugd te zijn over de geweldige vereenvoudiging van de regelgeving, waarmee een forse bijdrage aan de administratieve lastenverlichting wordt geleverd. Deze leden vragen hoe groot de financiële waardering van deze administratieve lastenverlichting is in relatie tot de taakstelling van een kwart reductie in deze regeerperiode.

Met het voorgestelde autopakket wordt met ingang van 2004 een administratieve lastenverlichting gerealiseerd van in totaal € 50 mln structureel. Hoe groot die reductie is in relatie tot de doelstelling van dit kabinet om de administratieve lasten met een kwart terug te brengen, hangt uiteraard af van het administratieve lastenniveau waarmee die doelstelling wordt vergeleken. In het Hoofdlijnenakkoord is vastgelegd dat het administratieve lastenniveau op 31 december 2002 als referentie zal dienen. Op dit moment wordt, in opdracht van het ministerie van Financiën, door het EIM onderzocht hoe hoog de door fiscale regelgeving veroorzaakte administratieve lasten waren op dat moment. Pas wanneer deze zogenoemde nulmeting gereed is, is het mogelijk een antwoord te geven op de vraag in hoeverre dit Belastingplan bijdraagt aan de reductie van 25%.

De fractieleden van de VVD vragen ook wanneer de regering op de motie Hofstra c.s. over autobelastingen reageert. Uw Kamer heeft de reactie van de regering bij brief van 23 oktober jl. ontvangen.

De fractieleden van de VVD vragen verder wanneer de regering de in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigde beprijzingsstudie voor de transportsector zal hebben afgerond.

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat, dat bij de voorbereiding van deze studie een grote rol speelt, betreft deze studie in overleg met het ministerie van Financiën bij de voorbereiding van de Nota mobiliteit (de beoogde opvolger van het NVVP). Naar huidig inzicht kan die nota komend voorjaar gereed zijn. In dit verband is nog geen termijn vastgesteld voor de afronding van de door deze leden bedoelde studie.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat de ook door hen noodzakelijk geachte vereenvoudiging wordt gerealiseerd met de voorstellen. De regering is, in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, niet van mening dat het voorgestelde autopakket een structurele jaarlijkse inkomensderving van € 175 mln meebrengt. Het afschaffen van de stimuleringsmaatregel laagzwavelige brandstoffen was beleidsmatig weliswaar voorzien met ingang van 1 januari 2005, maar was ten onrechte structureel in de boeken verwerkt. Het afschaffen van deze maatregel levert hierdoor structurele middelen op. Hiermee wordt ook de vraag van de leden van de fractie van de SP beantwoord, hoe de structurele maatregelen van het autopakket gefinancierd kunnen worden uit het afschaffen van de tijdelijke stimuleringsmaatregel laagzwavelige brandstoffen.

De leden van de fractie van de LPF hebben een aantal vragen gesteld met betrekking tot mobiliteit. Zij vragen hoe de opbrengsten van het zogenoemde Kwartje van Kok de komende jaren worden uitgegeven en of de uitgaven van de opbrengsten van het Kwartje van Kok aan weginfrastructuur additioneel zijn ten opzichte van de reeds gereserveerde en geplande uitgaven aan infrastructuurprojecten voor weggebruikers.

In de ontwerpbegroting van het Infrastructuurfonds is een pakket van intensiveringen, taakstellingen en knelpunten van in totaal € 6 059 mln tot en met 2010 ingepast via enerzijds de inzet van het «Kwartje van Kok» (€ 3710 mln tot en met 2010), anderzijds via herprioritering van aanleg-

projecten in de diverse sectoren (€ 2 349 mln tot en met 2010). In is een en ander gesaldeerd samengevat.

Tabel 12

I	Onderhoud huidige weginfrastructuur	600
II	Aanleg nieuwe weginfrastructuur	1 219
III	Openbaar Vervoer	373
IV	Overige	1 518
totaal		3 710

Het aandeel van het «Kwartje van Kok» voor wegen is toegevoegd aan het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Daarnaast is er een herprioritering uitgevoerd, ten gunste van onder meer onderhoud. De intensivering als gevolg van het «Kwartje van Kok» dient in relatie tot deze herprioritering te worden gezien.

Daarnaast hebben deze leden gevraagd wat de totale belastingopbrengsten van autogebruikers na invoering van de belastingmaatregelen zijn en hoeveel hiervan wordt besteed aan onderhoud van bestaande infrastructuur en aanleg van nieuwe infrastructuur voor weggebruikers, aan openbaar vervoer en hoeveel hiervan wordt toegevoegd aan de algemene middelen. De rijksbegroting kent een scheiding tussen de (belasting)-inkomsten en de uitgaven. De belastingopbrengsten van autogebruikers na invoering van de belastingmaatregelen worden dan ook in het geheel toegevoegd aan de algemene middelen en kunnen niet in relatie worden gebracht met uitgaven.

De leden van de fractie van de LPF vragen voorts hoeveel procent de staat na invoering van het belastingpakket in 2004 bijlegt op trein- en buskaartjes, en hoeveel dit jaarlijks kost. De exploitatie van het hoofdrailnet wordt door NS bekostigd uit de omzet. Het rijk bekostigt de aanleg en het onderhoud van het spoorwegennet. Daarnaast is er een subsidiestroom voor de onrendabele lijnen. Het Belastingplan heeft geen gevolgen voor deze constructie. De totale bijdrage aan lagere overheden voor regionaal openbaar vervoer is in 2004 geraamd op € 1188 miljoen. Het is de bedoeling dat de reizigersbijdrage op lange termijn groeit naar 50%. Ook deze bijdrage is niet afhankelijk van het Belastingplan.

De leden van de D66-fractie geven aan gecharmeerd te zijn van de grotere administratieve eenvoud van het voorstel, maar zeggen wel grote moeite te hebben met de breuk met het nog niet zo lang geleden ingezette beleid dat bewerkstelligde dat woon-werkverkeer ook voor automobilisten met een auto van de zaak deels privé was. Deze leden geven aan dat het beleid gericht zou moeten zijn op het ontmoedigen van het gebruik van de auto voor woon-werkverkeer, om op deze manier de fileproblematiek juist op de meest gevoelige momenten, namelijk in de woon-werkspits, te verminderen. De leden van de fractie van D66 geven aan grote moeite te hebben met de voorstellen als de regering geen alternatieve maatregelen neemt om het ontmoedigingsbeleid voor woon-werkverkeer met de auto in stand te houden en wijzen hierbij op het instrument van beprijzing.

Met de aanpassing van de autokostenfictie in het Belastingplan 2002 werd beoogd het verschil in behandeling tussen woon-werkverkeer met de auto van de zaak en de eigen auto weg te nemen. Deze wijziging was noodzakelijk gezien de lijn die Hoge Raad in een eerder arrest volgde. Deze aanpassing van de autokostenfictie blijkt in de praktijk veel uitvoeringsproblemen en administratieve lasten mee te brengen. Om deze redenen is in het Belastingplan 2003 aangekondigd te streven naar vereenvoudiging van de regelgeving voor woon-werkverkeer, in te voeren met ingang van 1 januari 2004. Met het integraal als zakelijk aanmerken van woon-werkverkeer denken wij de grootst mogelijke vereenvoudiging te bereiken. Bena-drukt wordt dat het autodossier budgettair neutraal is vormgegeven. Met de voorstellen wordt ook meer aangesloten bij de maatschappelijke bele-

ving dat woon-werkverkeer in het kader van het werk wordt gereden en dus zakelijk is. Tegenover voordelen voor sommige autogebruikers staan nadelen voor anderen, zij het binnen dezelfde groep.

Het woon-werkverkeer met de auto wordt aantrekkelijker en het zakelijk gebruik van de eigen auto minder aantrekkelijk. Dit kan van invloed zijn op de congestie. Omdat de onbelaste kilometervergoeding voor woon-werkverkeer ongeacht de afstand of vervoerwijze geldt, zou het aantrekkelijker kunnen worden om te carpoolen of om met de fiets te gaan. In overleg met de ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM en het CPB wordt momenteel overlegd over de milieu- en mobiliteitseffecten van de in het Belastingplan voorgestelde maatregelen met betrekking tot mobiliteit. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat zij verheugd zijn over de voorstellen tot vereenvoudiging, waarbij zij wel aangeven dat het argument hiervoor – «het niet aansluiten bij de maatschappelijke beleving» – vragen oproept. Achtergrond van de voorstellen was het streven naar vereenvoudiging en – in samenhang daarmee – administratieve lastenverlichting. De complexiteit van de huidige regelgeving brengt mee dat deze niet meer aansluit bij de maatschappelijke beleving. Wij zijn het met de ChristenUnie eens dat het niet aansluiten van regelgeving bij de maatschappelijke beleving geen doorslaggevend argument is voor het aanpassen van regelgeving.

Wij zijn verheugd dat ook de fractieleden van de SGP de voorstellen voor vereenvoudiging van de regelgeving steunen. Zij vragen in dit kader wanneer sprake is van zakelijke kilometers. Zakelijk verkeer is het verkeer dat in verband met de werkzaamheden – al dan niet in dienstverband – wordt gereden, inclusief woon-werkverkeer. De werkgever mag zijn werknemer hiervoor een vergoeding geven, die onbelast is voorzover deze niet uitgaat boven € 0,17 per kilometer. Personen die geen dienstbetrekking hebben, maar ondernemer zijn of anderszins inkomsten hebben die in de inkomstenbelasting belast zijn, mogen voor de inkomstenbelasting het voorgestelde uniforme kilometerbedrag van € 0,17 in aftrek brengen op hun inkomsten. De leden van de fractie van de SGP vragen in dit verband ook nog naar de vrijwilligersregeling (Besluit van 19 december 2000, nr. CPP2000/2727M). Vrijwilligers worden in ieder geval niet belast voor de ontvangen vergoeding indien zij niet meer vergoed krijgen dan de werkelijke kosten. Er is dan immers geen sprake van loon of een positief resultaat. De vrijwilligersregeling bepaalt dat als aan vrijwilligers verstrekte vergoedingen beneden de € 20 per week en € 700 per jaar blijven, deze vergoedingen niet getoetst worden aan de werkelijke kosten. Als de bedragen hoger zijn dan € 20 per week of € 700 per jaar zal, als de inspecteur daarom vraagt, aannemelijk moeten worden gemaakt dat de aan de vrijwilliger verstrekte vergoeding de werkelijke kosten niet te boven gaat.

5.1.2. Voorgestelde maatregelen

De leden van de fractie van het CDA vragen in verband met de maatschappelijke onrust een nadere kwantificering van de lastenverdeling van de voorgestelde maatregelen. Ook de fractieleden van de SP hebben om enkele nadere budgettaire specificaties gevraagd. In tabel 13 wordt de lastenverdeling van het totale autopakket weergegeven.

Tabel 13 Lastenverdeling autopakket

Budgettaire effect		€ mln
Uniforme autokostenfictie van 20% en woon-werkverkeer zakelijk	- 40	
waarvan van 10% of 15% naar 0%	- 40	
waarvan van 10% naar 20%		70
waarvan van 15% naar 20%		50
waarvan van 20% naar 20%		0

Budgettaire effect	€ mln
waarvan van 25% naar 20%	- 110
waarvan vervallen specifieke regeling bijtelling bestelauto's	- 10
Uniforme autokostenvergoeding van 17 cent	- 135
<i>Totaal Zakelijk</i>	<i>365</i>
waarvan Zakelijk auto	371
waarvan Zakelijk niet auto	- 5
<i>Totaal woon-werkverkeer</i>	<i>- 500</i>
waarvan woon-werkverkeer auto 0-10 km	- 95
waarvan woon-werkverkeer auto 10-30 km	- 97
waarvan woon-werkverkeer auto > 30 km	- 251
waarvan woon-werkverkeer niet auto <10 km	- 52
waarvan woon-werkverkeer niet auto >10 km	- 5
Stimulering Laagzwavelig	175
Totaal	0

Wij zijn verheugd dat de fractieleden van de SP het verminderen van de administratieve lasten steunen. Echter, deze leden geven aan zich niet te kunnen vinden in de lastenverlichting die voor grote groepen leaserijders resulteert als gevolg van deze maatregelen. Een uniform bijtellingspercentage van 25, zoals de leden van de fractie van de SP voorstellen, zou gepaard gaan met een budgettaire opbrengst van € 240 mln. Zoals in is te lezen, leiden de in het voorstel opgenomen maatregelen niet tot een lastenverschuiving tussen leaserijders en personen die met de eigen auto rijden. De opbrengst van de verlaging van de onbelaste kilometervergoeding voor zakelijke kilometers is in de voorstellen volledig aangewend voor de verhoging van de onbelaste vergoeding voor onder de huidige regelgeving als regelmatig woon-werkverkeer aangemerkte kilometers.

5.1.3. Uniforme onbelaste kilometervergoeding

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat zij de effecten van de voorgestelde maatregelen vreemd achten. Zij vragen in dit kader, hoe de regering deze effecten kan rijmen met gevoelens van rechtvaardigheid en het milieu- en mobiliteitsbeleid.

Wij merken op dat de uiteindelijke effecten, naast de verhouding tussen de woon-werkkilometers en de overige kilometers, mede afhankelijk zijn van de (als gevolg van de voorgestelde fiscale behandeling mogelijk te wijzigen) overeenkomsten tussen werkgevers en werknemers. De effecten zoals wij die naar aanleiding van de algemene financiële beschouwingen 2003 hebben laten zien in de brief van 9 oktober jl., zijn de effecten die zouden optreden als de huidige bruto-vergoedingen gelijk zouden blijven. Inderdaad zullen personen met relatief weinig zakelijk verkeer ten opzichte van woon-werkverkeer een voordeel ondervinden van de voorstellen, terwijl personen met relatief veel zakelijk verkeer negatieve effecten zullen ondervinden. Het laten vervallen van het onderscheid tussen woon-werkverkeer en zakelijk verkeer en de daarmee gepaard gaande introductie van een uniforme onbelaste kilometervergoeding leidt echter onvermijdelijk tot verschuivingen, omdat onder de huidige regelgeving de vergoeding voor regelmatig woon-werkverkeer lager is dan die voor zakelijke kilometers en bovendien niet bij alle afstanden onbelast mag worden verstrekt. Het is niet mogelijk om deze effecten te voorkomen zonder de vereenvoudiging teniet te doen. Een verhoging van de uniforme onbelaste kilometervergoeding van € 0,17 zou – naast het feit dat dit een budgettaire derving van € 105 mln per eurocent verhoging tot gevolg heeft – het nadeel voor de automobilist met veel zakelijke kilometers mitigeren, maar ook het voordeel voor de automobilist met relatief weinig zakelijk verkeer en een grote woon-werkafstand verder vergroten.

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP en de ChristenUnie vragen aandacht voor de gevolgen van de uniforme kilometervergoeding voor alfavulpen. Ook in de brief van 9 oktober jl. naar aanleiding van de vragen hieromtrent bij de Algemene Financiële Beschouwingen zijn deze gevolgen uiteengezet.

Voor deze groep, die niet in dienstbetrekking werkzaam is, wordt in het voorstel het op de inkomsten in aftrek te brengen bedrag voor zakelijk verkeer, waaronder woon-werkverkeer, gesteld op € 0,17 per kilometer. Voor alfavulpen geldt – net als voor werknemers – dat de vraag of zij er op vooruit of achteruit gaan, afhangt van het aandeel woon-werkverkeer in hun totaal aantal gereden kilometers. Voor de onder de huidige regelgeving als regelmatig woon-werkverkeer aangemerkte kilometers wordt het aftrekbare kilometerbedrag verhoogd.

Het bedrag van € 0,17 per kilometer kan ongeacht de wijze van vervoer op het inkomen in aftrek worden gebracht. Dit geldt ook voor de per fiets afgelegde kilometers. Onder de huidige regelgeving kunnen alfavulpen zakelijke kilometers die per fiets worden afgelegd tegen de werkelijke kosten in aftrek brengen. Voor de bepaling van de werkelijke kosten mag daarbij worden uitgegaan van € 0,05. Dit laatste bedrag wordt volgens het voorstel ook € 0,17. Voor woon-werkverkeer vervalt tevens de beperking dat alleen bij afstanden van meer dan 10 kilometer een onbelaste vergoeding gegeven kan worden. Ook bij een afstand van 10 kilometer of minder, alsmede bij d afstand boven de 30 kilometer wordt het met de voorstellen mogelijk € 0,17 in aftrek te brengen. In antwoord op de vraag van de fractieleden van de SP, wordt opgemerkt dat de gevolgen van de beperking van het in aftrek te brengen bedrag gecompenseerd kunnen worden met een hogere kilometervergoeding. Omdat alfavulpen veelal op de fiets gaan, zal er in dat geval overigens geen compensatie nodig zijn. De aftrekmogelijkheden worden voor die situatie juist verruimd.

Een afspraak waarbij, in lijn met de vraag van deze leden, een hoger uurloon wordt gegeven indien compensatie voor de beperking van de aftrekmogelijkheden (als de alfavulp met de auto reist) toch gewenst zou zijn is uiteraard mogelijk, maar ligt minder voor de hand omdat het aantal te vergoeden kilometers verschilt per werknemer. Het is daardoor niet mogelijk de lagere aftrek gericht te compenseren door middel van een algemene verhoging van het uurloon. De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de ChristenUnie hebben verder gevraagd hoe de uniforme onbelaste kilometervergoeding uitwerkt voor de naar schatting 100 000 ambulante thuiszorgmedewerkers zoals kraamhulpen, wijkverpleegkundigen en ziekenverzorgenden. Onder de huidige CAO hebben de voorstellen geen gevolgen voor deze thuiszorgmedewerkers. In deze CAO is een netto vergoeding afgesproken, waarbij de werkgever de eventuele belasting voor zijn rekening neemt. Het cijfervoorbeeld van de leden van de ChristenUnie kunnen wij niet geheel volgen. Uitgaande van de door de leden van de ChristenUnie geschetste 40 kilometer per dag gedurende 200 werkdagen kunnen de volgende indicatieve gevolgen voor de werkgever van de ambulante thuiszorgmedewerkers geschetst worden.

Voor alle varianten geldt dat de werknemer een kilometervergoeding krijgt op grond van de CAO Thuiszorg van $10^* \text{ € } 0,15 + 30^* \text{ € } 0,27 = \text{€ } 8,10$ per dag. In 2004 zal deze kilometervergoeding voor $40^* \text{ € } 0,17 = \text{€ } 6,80$ onbelast mogen worden verstrekt. Voor 2003 is de onbelastheid afhankelijk van de verdeling regelmatig woon-werkverkeer en zakelijk verkeer. Bijgaand drie situaties waarbij gelet op de in het algemeen relatief lage inkomens van deze medewerkers is uitgegaan van het tarief eerste schijf:

Situatie 1:

Uitgegaan wordt van 40 kilometer regelmatig woon-werkverkeer en geen zakelijke kilometers. De werkgever mag hiervoor in 2003 € 1092 onbelast vergoeden conform de tabel voor woon-werkverkeer. Dit komt in dit voorbeeld met 200 werkdagen overeen met circa € 5,46 per dag. Belast is in

2003 dan ook € 8,10 -/- € 5,46 = € 2,64. Voor de bepaling van de te betalen belasting en premie volksverzekering moet dit bedrag – gelet op de afspraak dat de werkgever de verschuldigde belasting voor zijn rekening neemt – gebruteerd worden. Tegen het eerste schijftarief (33,15% in 2003) bedraagt de te betalen belasting dan: $(€ 2,64 / (1-33,15\%)) - € 2,64 = € 1,31$. In 2004 zal belast worden € 8,10 -/- € 6,80 = € 1,30. De te betalen belasting (33,40%) bedraagt hierbij in 2004 € 0,65. Deze werkgever zal hierdoor een voordeel van 200 dagen * (€ 1,31 -/- € 0,65) = € 132 per werknemer hebben.

Situatie 2:

Uitgegaan wordt van 20 kilometer regelmatig woon-werkverkeer en 20 kilometer zakelijk. Hiervan zullen de 20 kilometer woon-werkverkeer in 2003 belast zijn, aangezien bij een reisafstand tussen woning en werk van niet meer dan 10 kilometer geen onbelaste vergoeding kan worden verstrekt. Ervan uitgaande dat de eerst 10 kilometer aan vergoeding tegen € 0,15 en de volgende 10 kilometer tegen € 0,27 in 2003 belast worden, bedraagt het te belasten bedrag € 4,20. De te betalen belasting bedraagt daarbij € 2,08. In 2004 zal de totale vergoeding van € 8,10 voor 40* € 0,17 = € 6,80 onbelast mogen worden verstrekt. Belast zal worden € 8,10 -/- € 6,80 = € 1,30. De te betalen belasting bedraagt hierbij in 2004 € 0,65. De werkgever zal hierdoor een voordeel van 200 dagen * (€ 2,08 -/- € 0,65) = € 286 per werknemer hebben.

Situatie 3:

Uitgegaan wordt van geen woon-werkverkeerkilometers en 40 kilometer zakelijk. Deze kilometers zijn voorzover aangetoond dat ze geheel zakelijk zijn in 2003 geheel belastingvrij. In 2004 zal belast worden € 8,10 -/- € 6,80 = € 1,30. De te betalen belasting bedraagt hierbij in 2004 € 0,65. De werkgever zal hierdoor een nadeel van 200 dagen * € 0,65 = € 130 per werknemer hebben.

Uitgaande van de door de fractieleden van de ChristenUnie geschetste casuspositie zal het effect voor werkgevers divers zijn maar schommelen tussen de € 286 per werknemer per jaar positief en € 130 per werknemer per jaar negatief. Dat de voorgestelde vereenvoudiging van de regeling in bepaalde situaties gunstiger en in andere situaties minder gunstig kan uitpakken dan onder de huidige regeling bekend is gegeven het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit. Het bovenstaande geeft derhalve geen aanleiding de nieuwe regeling voor onbelaste kilometervergoedingen te herzien of uit te breiden met een specifieke en administratief bewerkelijke aanvulling.

Overigens hebben deze leden gelijk met de constatering dat in de brief van 9 oktober jl. over het autopakket het standpunt van de LVT verkeerd is weergegeven. Zoals ook tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen aan de Kamer is medegedeeld hebben wij van de LVT begrepen dat alfa-hulpen veelal met de fiets reizen. De toevoeging dat dit ook voor ambulante thuiszorgmedewerkers geldt, is abusievelijk later in de brief aan de Kamer toegevoegd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke kosten werkgevers moeten maken, om de netto-vergoeding voor werknemers gelijk te houden. Het antwoord hierop is niet eenduidig. Voor woon-werkverkeer hebben de voorstellen slechts positieve effecten op deze kosten, omdat de mogelijkheden om deze kosten onbelast te vergoeden worden verruimd. Voor overige zakelijke kilometers zijn de kosten afhankelijk van de hoogte van de netto-vergoeding die onder de huidige regelgeving wordt gegeven en van het marginale belastingtarief van de betreffende werknemer. Als de vergoeding nu gelijk is aan de maximaal onbelast te vergoeden € 0,28 per kilometer, zullen de kosten voor eenzelfde netto-vergoeding bij een onbelaste kilometervergoeding van € 0,17 en een gemiddeld marginaal

tarief van 40% circa € 0,35 bedragen. De meerkosten ten opzichte van de huidige situatie bedragen dus € 0,07 per kilometer.

In tegenstelling tot de verwachting van de Unie van Waterschappen, waar de leden van de fractie van de PvdA op wijzen, dat de voorgestelde maatregelen tot meer administratieve rompslomp zullen leiden, is de regering van mening dat met de voorstellen een administratieve lastenverlichting zal worden gerealiseerd. Als gevolg van de voorgestelde vereenvoudiging van de regeling wordt een administratieve lastenverlichting van € 50 mln gerealiseerd. De constatering van de Unie van Waterschappen waar deze leden tevens op wijzen, dat de voorstellen een prijsopdrijvend effect zullen hebben, is naar het oordeel van de regering gebaseerd op een erg geïsoleerde benadering. De gevolgen van de voorstellen zijn onder andere afhankelijk van de verhouding tussen woon-werkverkeer en zakelijk verkeer, de huidige vergoeding en de afspraken tussen werkgevers en werknemers, bijvoorbeeld over de hoogte van de bruto- of netto-vergoeding.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering al heeft gesproken met vertegenwoordigers van (sector)werkgevers. Zoals ook in het Belastingplan 2003 werd aangekondigd, heeft overleg over de vormgeving van de vereenvoudiging plaatsgevonden met werkgevers- en werknemersorganisaties. Dit overleg had een technisch karakter en diende om de belangrijkste knelpunten en aandachtspunten in kaart te brengen. Hierbij waren ambtenaren en de fiscalisten van de werkgevers- en werknemersorganisaties betrokken. De standpunten van de organisaties zijn gehoord en hebben als input gediend bij het voorgestelde autopakket. Zij vragen in dit kader voorts of de regering bereid is werkgevers en andere opdrachtgevers die afhankelijk zijn van de collectieve sector extra budgettaire ruimte te geven om de kosten te compenseren die ontstaan als de netto kilometervergoedingen voor de werknemers gelijk blijven. De regering zal de werkgevers en andere opdrachtgevers geen extra ruimte geven om deze kosten te compenseren. Kilometervergoedingen worden betaald uit de apparaatsuitgaven van werkgevers. Werkgevers dienen eventuele verhogingen van deze kilometervergoeding binnen deze budgetten in te passen.

De fractieleden van de PvdA vragen de regering verder nogmaals te motiveren waarom zij de onbelaste kilometervergoeding van € 0,17 voldoende achten. De voorstellen zoals neergelegd in het fiscale autopakket hebben als doelstelling de regelgeving voor woon-werkverkeer te vereenvoudigen. Kern van de vereenvoudiging ligt in het laten vervallen van het onderscheid tussen woon-werkverkeer en zakelijk verkeer. Voor de vergoedingensystematiek met de eigen auto betekent dit dat een uniforme onbelaste kilometervergoeding wordt ingevoerd. In verband met het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit van het totale autopakket wordt een uniforme onbelaste kilometervergoeding van € 0,17 voorgesteld. In antwoord op de vraag van de fractieleden van de PvdA wordt opgemerkt, dat uit berekeningen op basis van de tabellen van de ANWB uit de auto-kostenbegrotingen is gebleken, dat met een dergelijke kilometervergoeding de gemiddelde variabele kosten (gebaseerd op statistieken van de meest verkochte personenauto's) van een middenklasse auto nog steeds kunnen worden gedekt.

De fractieleden van de VVD vragen of de onbelaste vergoeding van € 0,17 in de toekomst zal worden geïndexeerd. De onbelaste vergoeding voor zakelijke kilometers zal, net als de huidige onbelaste vergoedingen voor woon-werkverkeer en voor zakelijk verkeer, niet worden geïndexeerd. Als de voorgestelde onbelaste kilometervergoeding wel geïndexeerd zou worden, zou dit een budgettaire derving betekenen die oploopt naar € 144 mln in 2007.

Voorts vragen deze leden hoe in andere landen met vergoedingen voor met de eigen auto afgelegde kilometers wordt omgegaan. In België, Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten wordt

onderscheid gemaakt tussen woon-werkverkeer en zakelijk verkeer. In deze landen kan geen onbelaste vergoeding voor woon-werkverkeer met de eigen auto gegeven worden, met uitzondering van België waar een vergoeding van € 150 per jaar onbelast gegeven kan worden. In Frankrijk kunnen onder strikte voorwaarden de werkelijke kosten van met de eigen auto gereden zakelijke kilometers onbelast vergoed worden. In de overige genoemde landen worden forfaitaire bedragen gehanteerd die variëren van € 0,11 tot € 0,40 per kilometer.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van D66 of de prijs die betaald wordt door het verlagen van de onbelaste vergoeding niet erg hoog is om voor de auto van de zaak tot een overzichtelijker regeling te kunnen komen merken wij het volgende op. Vereenvoudiging van de regelgeving voor de auto van de zaak wordt bereikt door de woon-werkkilometers met de auto van de zaak als zakelijke kilometers aan te merken. Een wijziging van de regeling voor de auto van de zaak heeft in verband met het gelijkheidsbeginsel gevolgen voor de werknemers die woon-werkverkeer met de eigen auto afleggen. Gezien de lijn die de Hoge Raad in een eerder arrest volgde, kunnen woon-werkkilometers met de auto van de zaak niet als volledig zakelijke kilometers worden aangemerkt, als de woon-werkkilometers met de eigen auto slechts beperkt (dat wil zeggen beperkter dan zakelijke kilometers) onbelast te vergoeden zijn. Bovendien leidt het als zakelijke kilometers aanmerken van de met de eigen auto (of met ander eigen vervoer) afgelegde kilometers ook tot een aanzienlijke vereenvoudiging van de fiscale behandeling van de vergoeding van met eigen vervoer afgelegde kilometers, hetgeen tevens tot een forse vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven leidt. Het begrip regelmatig woon-werkverkeer en daarmee samenhangende regelingen als de 60-dagenregeling en carpoolregeling kunnen daardoor komen te vervallen. Bovendien wordt de onbelaste vergoedingsmogelijkheid voor woon-werkkilometers in het voorstel verruimd, omdat op grond van dit voorstel voor alle kilometers van het woon-werktraject, ongeacht de wijze waarop dit wordt afgelegd, een onbelaste vergoeding gegeven kan worden. Doordat de werkgever geen onderscheid meer hoeft te maken tussen regelmatig woon-werkverkeer en zakelijke kilometers en niet meer hoeft na te gaan op welke wijze de kilometers zijn afgelegd, resulteert een forse administratieve lastenverlichting. Dit betekent dat vereenvoudiging van de regelgeving niet alleen voor woon-werkverkeer met de auto van de zaak wordt gerealiseerd, maar ook voor regelgeving voor woon-werkverkeer met de eigen auto.

Indien we de regelgeving niet aanpassen zullen per 1 januari 2004 zowel de tweede als de derde tranche van de in het Belastingplan 2002 opgenomen maatregelen inwerking moeten treden. Anders ontstaat immers een – volgens de Hoge Raad niet te rechtvaardigen – verschil in behandeling tussen de auto van de zaak en de eigen auto. De aanpassing van de autokostenfictie had immers ten doel deze ongelijke behandeling weg te nemen. Door inwerkingtreding van de tweede en derde tranche zouden met de auto van de zaak afgelegde woon-werkafstanden niet meer dan 10 kilometer of meer dan 30 kilometer, zonder maximum, meetellen voor het vaststellen van het aantal privé-kilometers. Dit heeft een lastenverschuiving binnen de groep leaserijders tot gevolg, waarbij de lastenverzwaring kan oplopen tot € 950 per jaar voor een middenklasse auto. Per saldo is de lastenverschuiving budgettair neutraal. Bovendien blijven alle administratieve lasten en problemen die gepaard gaan met de huidige regelgeving door het onderscheid tussen zakelijk verkeer en woon-werkverkeer bestaan.

De fractieleden van D66 geven aan het een goede gedachte te vinden om bij de vergoeding aan te sluiten bij de variabele kosten. De regering vindt de suggestie van deze leden sympathiek om door middel van een opstapje, op basis waarvan voor de eerste x kilometer een hoger maximale onbelaste kilometervergoeding geldt, een onderscheid in te bouwen

naar degenen die veel of weinig zakelijk kilometers rijden. Hiermee zou volgens deze leden tegemoet gekomen worden aan personen die niet heel veel kilometers maken, maar voor wie de kilometervergoeding wel een belangrijk element in de beloning is, zoals thuiszorgmedewerkers. Echter, een dergelijk opstapje zou tot een verhoging van de administratieve lasten leiden. Bovendien is een dergelijke regeling moeilijk uitvoerbaar en controleerbaar. Als een werknemer bijvoorbeeld gelijktijdig verschillende werkgevers of opdrachtgevers heeft, ligt het gelet op de achterliggende gedachte van dit opstapje niet voor de hand dat dit opstapje per werkgever geldt. En als een werknemer van werkgever verandert zal – ervan uitgaande dat het opstapje niet per werkgever geldt – ook rekening moeten worden gehouden met de kilometers die de werknemer voor de vorige werkgever heeft gereden. Derhalve achten wij het in het licht van de gewenste vereenvoudiging en de daarmee gepaard gaande vermindering van de administratieve lasten en met het oog op de uitvoerbaarheid niet wenselijk een opstapje in te bouwen waarvoor een hoger maximum geldt.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren terecht dat ook voor de per fiets afgelegde zakelijke kilometers een onbelaste vergoeding van € 0,17 gegeven kan worden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of bij de keuze om woon-werkverkeer geheel als zakelijk aan te merken ook gekeken is naar de financiële prikkels voor werknemers om dicht bij het werk te wonen. In tegenstelling tot deze leden is de regering van mening dat de mogelijkheden met betrekking tot een onbelaste vergoeding geen doorslaggevende rol spelen bij de keuze om al dan niet dicht bij het werk te gaan wonen. De hoogte van de vergoeding voor woon-werkverkeer is een afspraak tussen werkgever en werknemer. De fiscale wetgeving regelt alleen in hoeverre hierover belasting betaald moet worden. De keuze voor een bepaalde woonplaats zal van veel meer en veel belangrijkere overwegingen afhankelijk zijn.

5.1.4. Uniforme bijtelling auto van de zaak

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering mogelijkheden ziet om een lease-auto bereikbaar te maken voor medewerkers van thuiszorg- en vrijwilligersorganisaties. Het al dan niet ter beschikking stellen van een auto is een beslissing van de werkgever, de opdrachtgever of de instelling waar de vrijwilliger voor werkt. De werknemer of medewerker die niet in dienstbetrekking werkzaam is, kan er overigens ook voor kiezen zelf een auto te leasen, maar we nemen aan dat de leden daar niet op doelen. De fiscale wetgeving ziet op de waardering van de door de werkgever ter beschikking gestelde auto en regelt – voor situaties waarin geen sprake is van een dienstbetrekking – in hoeverre kosten in aftrek mogen worden gebracht op het inkomen. De regering is niet verantwoordelijk voor de afspraken tussen werknemers of medewerkers die niet in dienstbetrekking zijn en hun werkgevers c.q. de instellingen waarvoor zij werkzaam zijn. Aangezien een voor privé-doeleinden ter beschikking gestelde auto een voordeel in natura is, is voor vrijwilligers in dit kader de vrijwilligersregeling van belang, waarop wij al zijn ingegaan naar aanleiding van vragen eerder in dit verslag.

Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk waarom de lease-rijders met veel privé-kilometers er sterk op vooruit gaan en de lease-rijders met minder kilometers er op achteruit gaan. In antwoord op de vraag van deze leden, wordt opgemerkt dat dit de consequentie is van het laten vervallen van de staffel. De leden van de fractie van de PvdA vragen ook naar de effecten van een uniform bijtellingspercentage op milieu en mobiliteit. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de milieueffecten en in dit kader hebben de fractieleden van de LPF gevraagd naar de financiële stimulans die uitgaat van een uniform bijtel-

lingspercentage van 20% om weinig privé-kilometers te rijden. Omdat een deel van de leaserijders een hogere bijtelling krijgt, voor een deel geen verandering optreedt en een deel een lagere of geen bijtelling krijgt als gevolg van de voorstellen, zijn er per saldo geen grote mobiliteitseffecten te verwachten. Ook na het vervallen van de staffel heeft de leaserijder bij een uniform bijtellingspercentage van 20 nog steeds een fiscale stimulans om het aantal privé-kilometers te beperken. Het aantal privé-kilometers zal voortaan echter moeten worden teruggebracht tot niet meer dan 500 kilometers om een financieel voordeel te realiseren. Een uniform bijtellingspercentage van 20 kan bovendien de keuze om de auto van de zaak al dan niet privé te gebruiken beïnvloeden, omdat men direct met een hoog bijtellingspercentage wordt geconfronteerd bij meer dan 500 privé-kilometers. Omdat in de voorstellen woon-werkverkeer niet meer meetelt voor de bijtelling, wordt de bijtelling geheel afhankelijk van de eigen keuze van de werknemer om de lease-auto privé te gebruiken. Lease-rijders die al een maximale bijtelling kregen, zullen als gevolg van het verlagen van deze maximale bijtelling geen prikkel krijgen om meer te rijden dan zijn voorheen deden.

De mogelijkheid bestaat, zoals de fractieleden van de PvdA suggereren, dat bedrijven mede uit kostenoverwegingen grenzen zullen gaan stellen door afspraken met werknemers te maken, waardoor feitelijk nog steeds kilometerregistraties moeten worden bijgehouden. Wij hebben echter geen signalen ontvangen die hierop wijzen en het voorstel verandert wat dit betreft ook niets. De fiscale wetgeving is niet de achtergrond van de door deze leden genoemde kilometerregistraties.

Zij vragen in dit licht of de regering ook heeft gedacht aan de mogelijkheid om de gestaffelde bijtelling voor de auto van de zaak in stand te houden. Inderdaad hebben wij ook de mogelijkheid om de staffel in stand te houden in ogenschouw genomen. Bij terugkeer naar de staffel van 2001 zou dit budgettair neutraal kunnen worden vormgegeven. Doelstelling van het pakket aan maatregelen is vereenvoudiging van de regelgeving voor burgers en bedrijfsleven. Eerste stap om deze vereenvoudiging te bereiken is het laten vervallen van het onderscheid tussen zakelijk verkeer en woon-werkverkeer. Met de introductie van een uniform bijtellingspercentage wordt een verdere vereenvoudiging van de regelgeving gerealiseerd. Indien men niet meer dan 8000 kilometer, maar meer dan 500 privé-kilometers per jaar rijdt, kan men met de staffel van de huidige regeling in aanmerking komen voor een lager bijtellingspercentage dan 25. Hiervoor moet wel een sluitende rittenregistratie worden bijgehouden. Dit betekent dat niet alleen privé-kilometers moeten worden bijgehouden, maar ook de zakelijke kilometers (incl. woon-werk), wat een grote administratieve rompslomp betekent. Met het invoeren van een uniform bijtellingspercentage is deze rittenregistratie niet langer nodig indien meer dan 500 privé-kilometers worden gereden met de ter beschikking gestelde auto. Niet alleen voor woon-werkverkeer, maar ook voor privé-kilometers verdwijnt daarmee de administratieve last van de rittenregistratie.

Afschaffen van de staffel leidt daardoor heel zichtbaar tot minder regelgeving. Om aan te tonen dat men niet meer dan 500 kilometer privé heeft gereden en dus in aanmerking komt voor een bijtelling van nihil, blijft net als onder de huidige regelgeving een rittenregistratie een mogelijkheid. Dit kan echter ook op een andere manier worden aangetoond. Over de wijze waarop dit kan wordt later in deze nota teruggekomen.

De fractieleden van de VVD merken op dat het uniforme bijtellingspercentage ook zal gaan gelden voor bestelauto's en vragen naar de mogelijkheden om een lager bijtellingspercentage te hanteren voor bestelauto's, dat door de ondernemer voor een bepaald bedrag kan worden afgekocht. Deze leden vragen ook wat de budgettaire effecten zijn van handhaven van het tarief van 10% voor deze groep bestelauto's. Met de voorstellen zoals opgenomen in het autopakket komt het onderscheid tussen zakelijk verkeer en woon-werkverkeer te vervallen. Voor de auto van de zaak

houdt dit in dat woon-werkverkeer niet langer meetelt voor de bijtelling. Hiermee is het grootste knelpunt voor de bestelauto opgelost. De vraag of men een bijtelling krijgt voor privé-gebruik is dus alleen afhankelijk van de keuze die de werknemer maakt om de (bestel)auto ook voor privé-doel-einden te gebruiken. Om deze reden achten wij het niet nodig een lager bijtellingspercentage voor bestelauto's te hanteren. Ook de introductie van een eindheffing – waar naar wij aannemen op wordt gedoeld door de leden met de suggestie de bijtelling af te kopen – voor echte privé-kilometers is wat ons betreft niet aan de orde.

Werknemers die een bestelauto ter beschikking gesteld krijgen, hebben geen bijtelling indien zij aantonen dat zij met deze bestelauto niet meer dan 500 kilometer voor privé-doeleinden hebben gereden. Indien de 10%-regeling voor werknemers die een bestelauto ter beschikking gesteld krijgen die voldoet aan de criteria van de bestaande 10%-regeling gehandhaafd blijft dan betekent dit een budgettaire derving van circa € 8 mln. Hierbij is het dynamische effect dat een dergelijke uitzondering tot een vlucht in auto's zou kunnen leiden die voldoen aan de definitie van een bestelauto niet meegerekend.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan dat met het invoeren van een uniform bijtellingspercentage verdere vereenvoudiging optreedt doordat veel rittenadministraties kunnen komen te vervallen, maar zijn niet gelukkig met het feit dat deze maatregel gepaard gaat met een lastenverlichting voor de groep met een (lease)auto van de zaak. In de eerste plaats merken wij op, dat deze maatregel per saldo slechts leidt tot een beperkte lastenverlichting van € 40 mln voor de gehele groep werknemers met een (lease)auto van de zaak. In dit licht hebben de leden van de fractie van D66 gevraagd waarom niet gekozen is voor een bijtellingspercentage dat meer balans brengt in de lastenverdeling binnen de groep leaserijders. Inderdaad treedt nu voor een deel van deze groep een lastenverlichting op. Echter, voor een ander deel van de groep betekent het uniforme bijtellingspercentage een lastenverzwaring of heeft het geen effect. De regering heeft juist gekozen voor een uniform bijtellingspercentage van 20% om de gevolgen van de leaserijders die nu een lagere bijtelling dan 20% hebben enigszins te mitigeren. Bij een hoger bijtellingspercentage zal de lastenverzwaring die voor dit deel van de groep leaserijders nu al optreedt groter worden. Bovendien zal een grotere groep werknemers hiermee te maken krijgen omdat ook de groep leaserijders die onder de huidige regeling een bijtelling van 20% heeft dan een nadeel ondervindt. Een lager uniform bijtellingspercentage acht de regering niet gewenst, omdat dit de lastenverlichting die voor een deel van de groep nu al optreedt nog groter zou maken en bovendien voor een grotere groep een lastenverlichting meebrengt. Wij zijn van mening dat met een uniform bijtellingspercentage van 20% een zo evenwichtig mogelijke verdeling ontstaat.

5.1.5. Stimuleringsregeling laagzwavelige brandstoffen

De leden van de fractie van de VVD vragen welke accijnsverhogingen voor diesel en benzine per 1 januari 2004 van kracht worden en welk deel van de verhogingen moet worden toegerekend aan de indexering van de tarieven en welk deel aan de beëindiging van de stimuleringsregeling voor laagzwavelige brandstoffen. Tevens vragen zij naar de hoogte van de tarieven op 31 december 2003 en op 1 januari 2004.

In het kader van de accijns op benzine en diesel wordt een drietal aanpassingen voorzien die een wijziging van de hoogte van de accijns tot gevolg hebben. De voorgestelde ingangsdatum van deze bepalingen is 1 januari 2004. Twee van deze maatregelen hebben gevolgen voor de consumentenprijs; de derde heeft dat niet. Geen gevolgen voor de consumentenprijs heeft het overbrengen van de brandstoffenbelasting in de accijns zoals dat wordt voorgesteld in het kader van de implementatie van de richtlijn

belasting op energieproducten. Zie hiervoor het voorstel van wet tot wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns (implementatie richtlijn Energiebelastingen, Kamerstukken II, 2003–2004, 29 207, in het bijzonder nr. 3, blz. 6 en 7 en de tabel op blz. 9). Deze invlechting heeft weliswaar een verhoging van het accijnstarief tot gevolg maar de totale belastingdruk wijzigt niet.

Wel van invloed op de consumentenprijs is de voorgestelde beëindiging van de tariefdifferentiatie op basis van het zwavelgehalte, een beëindiging die door de leden van de fractie van GroenLinks wordt ondersteund. Het tarief dat thans nog van toepassing is op «hoogzwavelige» benzine of diesel zal na aanvaarding van het wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2004 van toepassing zijn op alle soorten benzine en diesel, ongeacht het zwavelgehalte. Aan de pomp is op dit moment nog slechts laagzwavelige brandstof verkrijgbaar, dus de facto zal de beëindiging uitwerken als een accijnsverhoging. Voor benzine betekent dit een accijnsverhoging van 1,41 eurocent per liter; voor diesel van 1,45 eurocent per liter. Daarnaast worden de accijnstarieven zoals die op 1 januari van toepassing worden (dus accijns met inbegrip van de «ingevlochten» brandstofbelasting) geïndexeerd. Het indexeringspercentage is 2,4. Dit heeft een accijnsverhoging tot gevolg van 1,54 cent per liter voor benzine en van 0,84 cent per liter voor diesel. De totale tariefverhoging ten opzichte van de huidige accijns- en brandstoffenbelastingtarieven bedraagt derhalve 2,95 cent per liter voor benzine en 2,29 cent per liter voor diesel. De nieuwe tarieven per 1 januari 2004 (inclusief de invlechting van de brandstoffenbelasting) bedragen dan voor benzine 65,89 cent per liter en voor diesel 35,99 cent per liter.

5.1.6. Vereenvoudiging

De leden van de CDA-fractie vragen welke verhoging van de administratieve lasten optreedt voor werkgevers die wel € 0,28 zullen blijven vergoeden. Bij de berekening van de administratieve lastenreductie die het gevolg is van de wijzigingen in de fiscale behandeling van woon-werkverkeer zijn de totale administratieve lasten die werkgevers maken rond verkeer en vervoer, waaronder onder meer de administratieve lasten van dienstreizen en van verblijf op kosten van de werkgever, uitgangspunt geweest. Uit deze lasten zijn de gemiddelde administratieve lasten van deze kostenvergoedingen per werknemer afgeleid. Voor elke onkostenvergoeding voor reis- en verblijfkosten is in het standaardkostenmodel rekening gehouden met het uitvoeren van een toets of de kostenvergoeding geheel of gedeeltelijk bovenmatig – en dus belast – is en de verwerking daarvan in de loonadministratie. De hoogte van het onbelaste deel van de kilometervergoeding is daarom niet relevant voor de hoogte van de met de verwerking van die vergoeding samenhangende administratieve lasten. Bij de berekening van de administratieve lastenreductie die het gevolg is van de wijziging van het reiskostenregime zijn de met het uitvoeren van de bovenmatigheidstoets samenhangende administratieve lasten dan ook op het bestaande niveau gehandhaafd.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat werknemers die geen auto van de zaak hebben wel een rittenadministratie van hun gereden woon-werkkilometers moeten bijhouden om voor een onbelaste vergoeding in aanmerking te komen. Dit zou met name voor personen die met het openbaar vervoer reizen een administratieve lastenverzwaring betekenen. In tegenstelling tot deze veronderstelling, is het niet nodig dat werknemers die met een eigen auto woon-werkkilometers afleggen een rittenregistratie bijhouden. Om de maximale onbelaste vergoeding voor woon-werkverkeer vast te stellen, is het wel nodig dat de werkgever de werkelijk afgelegde kilometers weet. Dit is overigens geen wijziging van het huidige vergoedingsstelsel voor zakelijke kilometers. De hoogte van de onbelaste vergoeding voor woon-werkverkeer kan de werkgever vast-

stellen aan de hand van de woon-werkafstand en de frequentie van het afleggen van dit traject. Bij dit laatste kan vooraf rekening worden gehouden met dagen waarop de werknemer niet reist, zoals vakantie-dagen. Dit is in lijn met het huidige beleid, zoals is opgenomen in het besluit van 20 december 2000 (nr. CPP2000/3126). In tegenstelling tot wat deze leden stellen betekent dit ook geen noodzakelijke verzwarening van de administratieve last voor mensen die met het openbaar vervoer regelmatig woon-werkverkeer afleggen. Werkgevers kunnen zowel onder de huidige als de voorgestelde regeling onbelast een OV-kaart vergoeden of verstrekken. Indien de werkgever ervoor kiest om de onbelaste kilometervergoeding toe te passen in plaats van een vergoeding van de werkelijke kosten kan hij een administratieve lastenbesparing realiseren.

Zij vragen voorts naar de beoordeling van administratieve lasten voor de groep van werknemers die rijden in een bestelbus van de baas. Na de beoogde wijziging van de regels met betrekking tot het woon-werkverkeer beschouwt de regering de verplichting voor werknemers aan wie een bestelbus ter beschikking is gesteld niet anders dan voor andere werknemers aan wie door de werkgever een auto ter beschikking is gesteld. Voor hen geldt dus ook de verplichting om op enigerlei wijze te laten blijken dat met de desbetreffende auto niet meer dan 500 kilometer voor privé-doeleinden is gereden. Dat kan onder andere door het overleggen van een sluitende rittenregistratie.

De leden van de fracties van het CDA en de LPF vragen hoe de belastingplichtige kan laten blijken dat met de ter beschikking gestelde auto niet meer dan 500 privé-kilometers worden gereden. In de eerste plaats dient te worden opgemerkt, dat ook onder de huidige regeling op andere wijze dan met een rittenregistratie mag worden aangetoond dat de ter beschikking gestelde auto niet meer dan 500 kilometer voor privé-doeleinden is gebruikt. Voor de wijze waarop dat bewijs in dat geval kan worden geleverd verwijzen wij naar het besluit van 30 januari 2002 (nr. DGB2001/1744M). Als voorbeeld voor het leveren van dit bewijs is in dit besluit een contractuele afspraak tussen werkgever en werknemer opgenomen. Van groot belang is dan wel dat aan deze contractuele bepaling door de werkgever aantoonbaar de hand wordt gehouden. Thans wordt nader bezien aan welke voorwaarden een verklaring van de werkgever moet voldoen. Op voorhand kan wel worden opgemerkt dat een dergelijke verklaring van de werkgever te allen tijde door de beide genoemde elementen zal moeten worden ondersteund. Daarbij zal overigens steeds, mede met het doel om fraude te voorkomen, het geheel van feiten en omstandigheden in hun onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld. Bij gegronde twijfel aan het handhavingsbeleid van de werkgever zal de inspecteur naast het arbeidscontract nader bewijs kunnen verlangen voor het laten blijken van het (vrijwel) ontbreken van privé-gebruik, waarbij ook het antwoord op de vraag telt hoe de werknemer en zijn gezin de normaal te achten privé kilometers aflegt als dat niet met de auto van de zaak gebeurt. Aan dat bewijs zal natuurlijk het hebben en rijden van een eigen auto die voor privé-gebruik evenzeer of zelfs meer geschikt is dan de auto van de zaak, sterk bijdragen. Overigens zij hierbij opgemerkt dat de werknemer/aandeelhouder hierbij niet op één lijn wordt gesteld met een gewone werknemer.

Verder is voor enkele categorieën personenauto's bepaald dat mag worden aangenomen, tenzij anders blijkt, dat is gebleken dat zij voor niet meer dan 500 km voor privé-doeleinden aan werknemers ter beschikking worden gesteld. Het betreft personenauto's die zijn ingericht, en als zodanig uiterlijk kenbaar zijn, om te worden gebruikt door de politie, door de brandweer, voor het vervoer van zieken en gewonden, voor het vervoer van stoffelijke overschotten, voor het vervoer van gevangenen, voor het vervoer van zieke of gewonde dieren, of voor geldtransport, indien zij (nog) voldoen aan de voorwaarden voor teruggaaf van de BPM.

Één van de voorwaarden daarvoor is dat de personenauto uitsluitend bedrijfsmatig wordt gebruikt voor het specifieke doel.

5.1.7. Automatische indexering motorrijtuigenbelasting

De fractieleden van het CDA vragen waarom de motorrijtuigenbelasting niet eerder is geïndexeerd als daarmee uitholling wordt voorkomen. In het licht van het streven naar variabelisatie van autokosten vragen de fractieleden van D66 voorts de regering af te zien van indexatie van de motorrijtuigenbelasting en daarvoor dekking te vinden in een (lichte) verhoging van het bijtellingspercentage voor de auto van de zaak. Naar aanleiding van deze vragen merken wij op dat met in het verleden doorgevoerde autonome wijzigingen van het tarief uitholling al ten dele is voorkomen. Voorts is het juist dat met een dergelijke indexatiemaatregel de vaste lasten worden verhoogd. Niettemin achten wij het alleszins verantwoord nu deze maatregel tot indexatie te nemen, in het kader van de slechte budgettaire situatie en tevens met het oog op het bereiken van een redelijke lastenverdeling in een breed pakket van vooral lastenverhogingen zoals dat nu voorligt. Bedacht moet ook worden dat het niet gaat om een lastenverhoging in reële termen.

Een van de uitgangspunten bij de vormgeving van het autopakket ter vereenvoudiging van de regelgeving voor woon-werkverkeer was budgettaire neutraliteit. Het autopakket is zo vormgegeven, dat er per saldo geen budgettaire gevolgen zijn. Tijdens de aanvullende besluitvormingsronde in augustus, is als gevolg van de verdere tegenvallers gekeken naar mogelijke additionele lastenverzwaringen. Daar is toen de keuze gemaakt voor het indexeren van de motorrijtuigenbelasting. Het autopakket diende ter vereenvoudiging van de regelgeving, waarbij de intentie niet was om een budgettaire opbrengst te realiseren. Indien de 180 miljoen euro die (in 2007) is gemoeid met indexatie van de motorrijtuigenbelasting zou moeten worden gevonden in verhoging van de bijtelling, zou dit binnen de groep leaserijders tot een lastenverzwaring van € 140 mln leiden. De benodigde verhoging van het bijtellingspercentage ter dekking hiervan zou aanzienlijk zijn, namelijk 3,75%-punt. Zowel in termen van de lastenverschuiving onder degenen die een auto van de zaak hebben, als in termen van budgettaire neutraliteit van het pakket zou dit naar onze mening onwenselijke gevolgen hebben voor het huidige evenwicht in het pakket.

De laatste verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor personenauto's, de fractieleden van het CDA vragen daarnaar, vond plaats per 1 januari 1998.

Het doet ons genoeg dat de leden van de fractie van GroenLinks positief zijn over indexering van de motorrijtuigenbelasting en over aanpassing van de accessoireregeling in de BPM.

5.1.8. Aanpassing accessoireregeling BPM

Het stemt ons tot voldoening dat de fractieleden van D66 kunnen instemmen met de voorgestelde aanpassing van de accessoireregeling in de BPM.

Zij vragen of het niet voor de hand ligt de uniforme BPM-toeslag voor auto's met dieselmotor budgetneutraal te gaan differentiëren nu er steeds meer kleine auto's met dieselmotor op de markt gaan komen. Immers, zo oordelen deze fractieleden, een dergelijk uniform tarief drukt onevenredig zwaar op zulke kleine, goedkopere auto's.

In relatieve zin drukt inderdaad het vaste tarief van de dieseltoeslag in de BPM zwaarder op goedkopere dan op duurdere auto's. In feite is dit drukverschil in relatieve termen echter zeer gering, terwijl in absolute termen de druk op de duurdere auto's ook zonder de door deze leden gevraagde differentiatie – zoals beoogd – al aanzienlijk hoger is dan die op goedko-

pere. Dit beeld valt te illustreren met behulp van het volgende voorbeeld. Van de consumentenprijs van een grote, duurdere dieselauto (stel: 40 000 euro) maakt de BPM 11 240 euro ofwel 28,1% uit; van die van een kleine, goedkopere dieselauto (stel: 15 000 euro) gaat het om 4 365 euro ofwel 29,1%; een groot absoluut verschil dus in combinatie met een «contrair» relatief verschil van slechts 1%-punt. Bovendien is het juist wegens de door deze leden genoemde snelle groei van het marktsegment van de kleine dieselauto's wenselijk dat de huidige financiële prikkel om te kiezen voor het alternatief van de kleine benzineauto niet vermindert ten gevolge van het aanbrengen van een budgetneutrale differentiatie van de diesel-toeslag. Omdat voorts het aanbrengen van de gesuggereerde differentiatie de huidige tariefstelling van de BPM in onevenredige mate zou compliceren, ligt het naar onze mening niet voor de hand om deze gedachte van de fractieleden van D66 te volgen.

6. MAATREGELEN EIGEN WONING

6.1. Inleiding

De voorgestelde bijleenregeling houdt in dat, om in aanmerking te komen voor renteaftrek, de opbrengst van de vorige woning, verminderd met de resterende eigenwoningschuld, moet worden aangewend voor de verwerving van een nieuwe woning. Het doel hiervan is te voorkomen dat deze netto opbrengst van de verkoop van de woning wordt belegd of geconsumeerd waarbij deze belegging of die consumptie indirect wordt gefinancierd met een fiscaal gefaciliteerde lening. Het gevolg van deze maatregel is dan ook dat het fiscale regime rond de eigen woning meer aansluit bij het stelsel van de Wet IB 2001 waarin immers geen plaats is voor de aftrek van rente op leningen die zijn aangegaan voor consumptieve doeleinden of voor de financiering van beleggingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar gegevens over de huidige aanwending van de «overwaarde». Bij de raming van de opbrengst van de bijleenregeling gaan wij ervan uit dat van het verschil tussen de verkoopprijs van de oude woning en de resterende hypotheekschuld bij verhuizing gemiddeld slechts 35 procent wordt geïnvesteerd in de nieuwe woning. De rest wordt aangewend buiten de woning. Deze getallen worden ondersteund door cijfers van het Platform Woningmarkt Nederland en het CPB. De regering deelt de indruk van deze leden dat banken producten zijn gaan aanbieden die om fiscale redenen een hypotheek koppelen aan een deposito of andere beleggingsvormen.

Leden van verschillende fracties (CDA, PvdA, SGP, ChristenUnie) constateren dat het door de bijleenregeling aantrekkelijker wordt om bij eerste aankoop de woning met een maximale hypotheek te financieren en dat de regeling de belastingplichtige niet stimuleert om zijn hypotheekschuld af te lossen. Zij vragen zich af hoe dit voorstel zich verhoudt tot de doelstelling van het voorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen (materiële implementatie initiatiefwetsvoorstel Hillen)¹. De leden van de fracties van VVD en SGP vragen of de regering naast genoemd voorstel additionele maatregelen om aflossing te stimuleren in voorbereiding heeft.

De primaire doelstelling van de bijleenregeling is het voorkomen van het verhogen van de fiscaal gefaciliteerde eigenwoningschuld, voor zover die indirect wordt gebruikt voor consumptie of belegging buiten de woning. De regering wil dus via de bijleenregeling de fiscaal gefaciliteerde eigen woningschuld beperken. Het wetsvoorstel ter bevordering van financiering van de eigen woning met eigen middelen beoogt eveneens het beperken van de fiscale eigen woningschuld. Er is dus geen spanning tussen de doelstellingen van beide voorstellen.

Genoemde leden vragen zich echter af of van de bijleenregeling niet een

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2003–2004, 29 209.

negatieve prikkel uitgaat op aflossing van hypotheek, terwijl het voorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen dit juist wil bevorderen. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen naar de effecten van de bijleenregeling op de aflossing van hypotheek. De regering erkent dat de bijleenregeling effecten kan hebben op de aanwending van eigen middelen bij eerste aankoop en tussentijdse aflossing van de eigenwoningschuld.

Woningeigenaren kunnen om een groot aantal redenen een voorkeur hebben om af te lossen, bij voorbeeld omdat zij een lagere schuldpositie prefereren, omdat zij inflexibele rentelasten willen beperken of omdat zij schuldaflossing willen spreiden over meerdere jaren en niet afhankelijk willen zijn van een onzekere toekomstige opbrengst. De voorgestelde regeling brengt daar geen verandering in. Wat wel verandert, is het feit dat in het huidige systeem mensen bij verhuizing opnieuw kunnen bepalen of ze nog altijd een voorkeur hebben voor een vergelijkbare schuldpositie of dat zij hun schuld verder willen verhogen dan nodig is om de nieuwe woning te financieren. Doordat deze mogelijkheid verdwijnt zou de neiging om af te lossen verder kunnen afnemen. Voor de beperking van de uitstaande hypotheekschuld is dit effect naar verwachting veel minder belangrijk dan de beperking van het bijleenbedrag bij verhuizing. Daarbij constateert de regering dat de neiging tot aflossen van hypotheek ook nu al erg laag is. Ter illustratie moge dienen dat van de hypotheek op woningen die in 2001–2002 zijn gekocht, nog slechts vier procent een contractuele aflossing gedurende de looptijd (lineair of annuïtair) kent. Om die reden wordt ten gevolge van de bijleenregeling geen wezenlijke verandering van het gedrag ten aanzien van de aflossing van hypotheek verwacht. Naast het voorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen heeft de regering geen voornemens om aflossing verder te bevorderen.

De regering heeft er niet voor gekozen, zoals de leden van de fractie van de PvdA vragen, om de fiscaal gefacilieerde eigen woningschuld te beperken met het verschil tussen de verkoopprijs en de aankoopprijs van de oude woning, gecorrigeerd voor de kosten van woningverbetering. Als de regeling zo wordt vormgegeven blijft het namelijk mogelijk dat er bij verhuizing fiscaal gefacilieerd meer geld wordt geleend dan nodig is om na verkoop van de oude woning de nieuwe woning te financieren. Mensen die in het verleden hun schuld (gedeeltelijk) hebben afgelost of onderhoud aan de woning met eigen vermogen hebben gefinancierd, krijgen bij verhuizing alsnog de mogelijkheid om fiscaal gefacilieerd maximaal te lenen. Zodoende leidt dit alternatief niet tot de nagestreefde gelijke behandeling van verhuizers en niet-verhuizers. De correctie voor de kosten van woningverbetering, ten slotte, zou aanleiding geven tot vrijwel onoplosbare uitvoeringsproblemen, zowel aan de zijde van de belastingplichtige als aan die van de Belastingdienst.

De regering heeft naast de bijleenregeling en de materiële implementatie van het initiatiefwetsvoorstel Hillen geen plannen om de fiscale behandeling van de eigen woning te veranderen. De leden van de fractie van de VVD vragen hiernaar. De regering onderschrijft nog steeds de wenselijkheid van de bevordering van het eigenwoningbezit, zoals die door het tweede kabinet-Kok is verwoord in de nota *Mensen, wensen, wonen*.¹ In tegenstelling tot de veronderstelling van de leden van de fractie van de SP heeft de regering geen verlaging van het eigenwoningforfait in de zin. De introductie van een aftrekpost bij geen of geringe eigenwoningschuld in het wetsvoorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen is in haar ogen niet als zodanig te kenschetsen. De bijleenregeling past in een ontwikkeling waarin de aftrekbaarheid van rente op consumptief krediet en rente op leningen die zijn aangegaan ter financiering van beleggingen, is beëindigd.

De regering heeft niet het voornemen het wetsvoorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen in te

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000–2001, 27 559, nr. 2.

trekken, zoals de leden van de fractie van de SP vragen. De leden van de fracties van de SP en ChristenUnie vragen zich af of de regering zich na 2007 gedwongen zal zien tot beperking van de hypotheekrenteaftrek over te gaan. De regering is van mening met het huidige voorstel een bijdrage te leveren aan de houdbaarheid van de fiscale behandeling van de eigen woning. Over beleidsmaatregelen na de huidige kabinetsperiode doet de regering echter geen uitspraak.

De leden van verschillende fracties vragen commentaar op andere manieren om de hypotheekrenteaftrek te beperken. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP spreken hun teleurstelling uit over het feit dat de regering niet voor een verdergaande ingreep in de fiscale behandeling van de eigen woning heeft gekozen. De leden van de fractie van de PvdA vragen of is overwogen om de eigenwoningbezitter te stimuleren de eigenwoningschuld geleidelijk af te lossen. De leden van de fracties van D66 en de SP vragen of met het oog op de bevordering van de aflossing van de eigenwoningschuld of de aftrekbaarheid van de hypotheekrente zou kunnen worden gekoppeld aan een normatief aflossings-schema.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen in dit verband op het door hen geïntroduceerde concept van de noodzakelijke hypotheek. Tevens vragen zij hoe de regering er tegenover staat om de eigen woning voortaan in box 3 te belasten in plaats van in box 1. De leden van de fractie van de ChristenUnie denken aan een (stapsgewijze) aftopping van het geleende bedrag waarover de rente aftrekbaar is, of aan een stapsgewijze aftopping van het aftrekbare rentebedrag. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen waarom er niet gekozen is voor een maximum aan de aftrekbare hypotheekrente.

Zoals eerder is aangegeven, heeft de regering niet de intentie tot verdere grondslagverbreding te komen via aanpassing van de hypotheekrenteaftrek. Naar ons oordeel wordt reeds met de in dit wetsvoorstel vervatte wijzigingen een belangrijke bijdrage geleverd aan de houdbaarheid van de fiscale behandeling van de eigen woning. De hier geopperde varianten met betrekking tot de fiscale behandeling van de eigen woning zijn reeds uitgewerkt in bijlage 13 bij de Miljoenennota 2001, dan wel de *Verkenning Belastingen en premies*. Deze varianten zullen het weliswaar eerder dan onder het voorgestelde regime voordelig maken om af te lossen, maar zij vormen een zwaardere ingreep in de fiscale behandeling van de eigen woning dan het voorstel van de regering. Bovendien staan zij op gespannen voet met het uitgangspunt dat iedereen de rente over de lening die nodig is om de woning te kunnen financieren volledig moet kunnen aftrekken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de huidige vormgeving van de hypotheekrenteaftrek hogere inkomens sterker bevoordeelt dan lagere, omdat de aftrek tegen het marginale tarief plaatsvindt. Dat is voor hogere inkomens hoger dan voor lagere. Deze eigenschap is het gevolg van het feit dat de eigen woning fiscaal in box 1 is ondergebracht. Het inkomen uit de woning, het eigenwoningforfait, wordt evenals het overig inkomen in deze box, tegen het progressief tarief belast. De kosten om dit inkomen te verwerven, onder andere de hypotheekrente, zijn tegen het progressief tarief aftrekbaar. Dit is een logisch gevolg van het hanteren van een progressief tarief.

De regering wil er overigens op wijzen dat het bedrag dat de leden van de fractie van de SGP noemen, € 27,2 mld., niet de belastingderving ten gevolge van de hypotheekrenteaftrek is, maar het van het inkomen afgetrokken bedrag. De budgettaire derving is het product van dit bedrag en het gemiddeld marginale belastingtarief. Zij bedraagt € 11,4 mld.

6.2. Gelijke fiscale behandeling verhuizers en zittenblijvers bij verhoging hypotheek

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom financiering van de eigen woning met eigen vermogen de voorkeur zou hebben boven financiering met een hypothecaire lening. Financiering van de eigen woning met eigen vermogen heeft zowel voordelen voor de burger als voor de overheid. Door te kiezen voor een relatief lage hypotheekschuld vermindert een burger zijn vaste lasten en, misschien nog wel belangrijker, zijn kwetsbaarheid voor tegenvallers. Deze tegenvallers kunnen zich zowel op macro-economisch als op individueel niveau voordoen. Een voorbeeld van een macro-economische tegenvaller is stijging van de rente. Voorbeelden van individuele tegenvallers die grote invloed op de financiële positie van burgers en hun mogelijkheid om hoge lasten op te brengen hebben, zijn stoppen met werken of vermindering van werk bij één van beide partners, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en echtscheiding. Voor de overheid ligt het voordeel van een lagere eigenwoningsschuld in de verminderde hypotheekrenteaf trek.

De fractieleden van de VVD informeren naar de effecten op de economie en in het bijzonder de consumptieve bestedingen indien eigenaren van woningen de aankoop meer gaan financieren met eigen vermogen c.q. bestaande hypotheek meer gaan aflossen.

Een van de gevolgen van de introductie van de bijleenregeling zal zijn dat mensen bij verhuizing naar een nieuwe eigen woning minder gaan consumeren uit de overwaarde van hun oude woning. Uit de toelichting van het CPB op de economische effecten van de bijleenregeling blijkt dat sprake is van een bescheiden neerwaarts effect op de particuliere consumptie dat vooral het gevolg is van het feit dat een goedkope financieringsmethode voor particuliere consumptie wegvalt. Het CPB houdt rekening met een éénmalig neerwaarts effect op het niveau van de consumptie van 0,4 miljard. Op lange termijn is helemaal geen sprake van een negatief effect op de consumptie, omdat de omvang van de consumptie slechts op een andere wijze over de tijd wordt uitgesmeerd.

6.3. De bijleenregeling

De regering is het niet eens met de leden van de fractie van het CDA die, onder verwijzing naar de opmerkingen van de NOB, stellen dat de fiscus met de bijleenregeling op de stoel van de belastingplichtige gaat zitten. De regering laat de schuldpositie van huishoudens aan hun eigen verantwoordelijkheid over. Nog steeds zal een lening met de eigen woning als onderpand immers een lagere rente kennen dan een lening zonder die zekerheid. Ook als de lening consumptief wordt aangewend, blijft dit voordeel bestaan. De regering vindt echter niet dat een consumptieve lening met de woning als onderpand fiscaal gefacilieerd moet worden. Overigens merkt de NOB zelf in dit kader op dat belastingheffing volgend zou moeten zijn en niet bepalend. Bepaalde hypotheekconstructies, bij voorbeeld indien een hypotheekschuld wordt aangegaan voor de eigen woning, gekoppeld aan een storting in een deposito afkomstig uit de opbrengst van de vorige woning, zijn zozeer fiscaal gedreven dat de belastingheffing in de ogen van de regering juist bepalend is geworden. Indien de schuld en het deposito onder hetzelfde fiscale regime zouden vallen, zou een dergelijke constructie niet aantrekkelijk zijn. De rente die aan de bank moet worden betaald op de lening zal immers in het algemeen hoger zijn dan de door de bank uitgekeerde rente op het deposito.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de gevolgen zijn van het partnerregime in de Wet IB 2001 in combinatie met de bijleenregeling en wat de effecten zijn van het jaarlijks opteren voor het partnerregime. Het voornaamste gevolg van het fiscaal partnerschap voor de eigenwoningregeling is dat de inkomsten uit eigen woning (waarin begrepen de aftrek

van de rente over de eigenwoningschuld) voor de partners een gemeenschappelijk inkomensbestanddeel vormen. De partners kunnen deze (doorgaans negatieve) inkomsten jaarlijks aan elk van hen toerekenen in de verhouding die zij zelf kiezen. Het al dan niet opteren voor het fiscaal partnerschap heeft echter, ook onder de voorgestelde bijleenregeling, geen invloed op totale bedrag aan rente dat bij de beide personen tezamen aftrekbare kosten met betrekking tot de eigen woning in mindering kan worden gebracht.

Tevens vragen deze leden aan wie de overwaarde wordt toegerekend bij het aangaan van of verbreken van een huwelijksgemeenschap of bij het opteren, dan wel niet meer opteren voor een partnerschap.

Wij nemen aan dat genoemde leden met de term «overwaarde» duiden op het verschil tussen verkoopwaarde van de woning en de resterende hypotheekschuld. Dit begrip is in het wetsvoorstel aangeduid als het vervreemdingssaldo. De vraag is dan of er bij de genoemde rechtshandelingen een vervreemdingssaldo eigen woning kan ontstaan en zo ja aan wie dat wordt toegerekend. Het aangaan van een huwelijksgemeenschap heeft voor de bijleenregeling geen gevolgen. Een boedelmenging die het gevolg is van het ontstaan van een algehele gemeenschap van goederen leidt niet tot een verwerving of een vervreemding in de zin van de bijleenregeling. Bij degene die voor het ontstaan van de algehele gemeenschap eigenaar was van de woning is geen sprake van een vervreemding omdat deze persoon ook na het ontstaan van de gemeenschap nog geheel tot de woning gerechtigd is (de huwelijksgemeenschap kent geen aandelen). Bij de echtgenoot is er, op grond van het zevende lid van artikel 3.119a geen sprake van een verwerving.

Bij de ontbinding van een huwelijksgemeenschap ontstaat een vervreemdingssaldo op het moment dat de woning ten aanzien van één of beide (ex) echtgenoten niet langer als een eigen woning wordt aangemerkt.

Indien de woning na een echtscheiding wordt verkocht, ontstaat bij de beide voormalige echtgenoten in beginsel een vervreemdingssaldo ten bedrage van de helft van de verkoopprijs verminderd met de helft van de resterende eigenwoningschuld. Ingeval één van de voormalige echtgenoten in de woning blijft wonen en de andere de woning verlaat ontstaat bij de vertrekkende persoon een vervreemdingssaldo ten bedrage van de helft van de waarde van de woning verminderd met de helft van de resterende eigenwoningschuld. Het al dan niet opteren voor een partnerschap heeft op zich, zoals elders in deze nota reeds is aangegeven, geen gevolgen voor de bijleenregeling en leidt niet tot het ontstaan van een vervreemdingssaldo eigen woning.

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven hoe een belastingplichtige die een nieuwe woning heeft verworven vóórdat hij de oude heeft verkocht, kan weten wat de maximale schuld is ter zake waarvan de rente in box 1 aftrekbaar is.

Kort samengevat is de situatie met betrekking tot de eigenwoningschuld als volgt. De hoogte van de eigenwoningschuld kan pas worden vastgesteld als de aankoopprijs van de nieuwe woning en de verkoopopbrengst van de oude bekend zijn. Zolang er over een van beide geen zekerheid bestaat, bestaat er geen zekerheid over de hoogte van de eigenwoningschuld. Dat verschilt niet van de huidige situatie, waarin de uiteindelijke financiële uitkomst van een verhuizing ook pas bekend is als zowel de aankoop van de nieuwe woning als de verkoop van de oude zijn afgerond. Zolang de oude woning nog niet is verkocht, kan de nieuwe volledig worden gefinancierd met een lening waarvan de rente aftrekbaar is in box 1. Nadat de oude woning is verkocht, of eventueel naar box 3 is gegaan, kan alleen de rente worden afgetrokken over een schuld die is berekend met inachtneming van het vervreemdingssaldo van de oude woning. We zullen dit hieronder nader uitwerken.

In de situatie waar de genoemde leden op doelen is bij de betrokkene doorgaans sprake van twee eigen woningen. Dat is ruwweg het geval

indien de oude woning leeg staat in afwachting van een verkoop (gedurende een periode van maximaal twee jaar) of indien de nieuwe woning nog leeg staat en deze bestemd is om in het lopende kalenderjaar of de volgende twee jaren als hoofdverblijf te gaan dienen voor de betrokkene. Een en ander vloeit voort uit het bestaande artikel 3.111, tweede en derde lid, van de Wet IB 2001. In deze gevallen is met betrekking tot de oude woning nog geen vervreemdingssaldo gerealiseerd en kan aankoop van de nieuwe woning volledig met een lening worden gefinancierd waarvan de rente aftrekbaar is in Box 1. Op het moment dat de oude woning wordt verkocht wordt met betrekking tot die woning een vervreemdingssaldo gerealiseerd. Op basis hiervan wordt de eigenwoningschuld voor de nieuwe woning, dat is de schuld waarvan de rente aftrekbaar is in Box 1, opnieuw berekend. Voor de toekomst is dan alleen de rente over deze opnieuw vastgestelde eigenwoningschuld aftrekbaar. Heeft de betrokkene in eerste instantie een hogere lening afgesloten voor de nieuwe woning dan kan hij de middelen die zijn vrijgekomen bij de verkoop van de oude woning aanwenden om de lening gedeeltelijk af te lossen. In het voorgaande is er van uit gegaan dat de eigenwoningreserve van de betrokkene ten tijde van de verwerving van de nieuwe woning nihil was. Indien op dat moment sprake was van een positieve eigenwoningreserve dan wordt deze bij de aankoop van de nieuwe woning meteen in aanmerking genomen bij het bepalen van de eigenwoningschuld.

De leden van de fractie van het CDA informeren naar de uitwerking van de bijleenregeling bij verkrijging krachtens schenking. Is er sprake van ongelijke behandeling ten opzichte van het geval waarbij de woning eerst wordt verkocht en vervolgens de verkoopprijs wordt geschonken, zo vragen deze leden.

Het effect dat de bijleenregeling teweegbrengt indien een eigen woning krachtens schenking wordt verkregen, is dat dit de hoogte van de eigenwoningschuld zal beïnvloeden. Een woning kan compleet worden geschonken, maar kan ook bijvoorbeeld tegen een te lage prijs worden verkocht, ook in het laatste geval is sprake van een (gedeeltelijke) schenking. Tegenover het geschonken gedeelte staat geen tegenprestatie. De nieuwe eigenaar van de woning zal dan ook voor dat gedeelte geen schulden behoeven aan te gaan om de woning te verwerven. Als hij te zijner tijd de woning verkoopt, zal hij een vervreemdingssaldo ter grootte van de verkoopwaarde van de woning verminderd met de verkoopkosten en een eventuele eigenwoningschuld realiseren. Tot dit bedrag zal hij bij elke volgende eigen woning geen renteaftrek meer voor de woning kunnen krijgen. In dit plaatje verandert er weinig als de woning wordt gekocht en de verkoopprijs wordt kwijtgescholden. De nieuwe eigenaar kan wel de tot het moment waarop de schuldig gebleven koopsom wordt kwijtgescholden betaalde (hypotheek)rente aftrekken.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in te gaan op het door de NOB genoemde voorbeeld waarbij de eigen woning uit de nalatenschap van een overleden ouder wordt verkregen en een deel van de overbedelingschuld c.q. inbrengschuld aan de woning wordt toegerekend. Wordt hier een latent vervreemdingssaldo gecreëerd?

Als een woning na het overlijden van een ouder aan een van de kinderen wordt toegescheiden dan zal die woning in beginsel geen eigen woning voor dat kind zijn, tenzij het kind de woning ook daadwerkelijk als hoofdverblijf gaat gebruiken. Indien sprake is van overbedeling en het kind een schuld moet aangaan om aan zijn verplichtingen jegens de boedel te kunnen voldoen dan is deze schuld in beginsel aangegaan ter verwerving van de woning. De schuld zal dus kunnen kwalificeren als een eigenwoningschuld. Indien deze krachtens erfrecht verkregen woning wordt verkocht, zal de verkoopprijs verminderd met de eigenwoningschuld en de aan de verkoop verbonden kosten als eigenwoningreserve worden aangemerkt.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een algemene uiteenzet-

ting van de toerekening van rentebetalingen op leningen die voor meerdere doeleinden zijn opgenomen. Voorts vragen zij of deze methode ook geldt voor de vennootschapsbelasting wat betreft de kosten van buitenlandse deelnemingen.

In antwoord op deze vragen merken wij het volgende op. Volgens het bestaande wettelijk systeem geschiedt de toerekening op basis van de zogenoemde historische methode. Dit houdt in dat dient te worden nagegaan ten behoeve van welke besteding de geleende gelden feitelijk zijn aangegaan. Het voorliggende wetsvoorstel brengt hierin geen wijziging. In artikel 13, eerste lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 wordt, met enkele bewijsrechtelijke vermoedens, eveneens uitgegaan van de historische methode. Overigens heeft de historische methode als gevolg van de afschaffing van de aftrekbeperking voor deelnemingskosten haar betekenis verloren voor de kosten van buitenlandse deelnemingen.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een reactie op de voorstellen van Vereniging Eigen Huis met betrekking tot de financiering van de eigen woning met eigen middelen.

In haar brief van 9 oktober 2003 doet Vereniging Eigen Huis een tweetal voorstellen om de financiering van de eigen woning met eigen middelen te stimuleren. Het eerste voorstel houdt een verlaging van het eigenwoningforfait in naarmate er meer is afgelost. Deze variant is uitgewerkt in bijlage 13 van de Miljoenennota 2001. Destijds is er bewust voor gekozen deze variant niet te kiezen. De regering komt nu niet tot een andere afweging.

Het tweede voorstel komt neer op het volgende. Als een belastingplichtige meer eigen middelen inzet voor de financiering van de eigen woning dan de middelen die zijn vrijgekomen uit de verkoop van zijn oude eigen woning, wordt de eigenwoningreserve met eenzelfde bedrag verlaagd. Hierdoor ontstaat een negatieve eigenwoningreserve. Op het moment waarop de eigen woning weer wordt verkocht, kan een eventueel vervreemdingssaldo worden verrekend met dit negatieve bedrag. In feite wordt de belastingplichtige hiermee tot het bedrag van extra ingezette eigen middelen opnieuw een keuzemogelijkheid voor de aanwending van de vrijgekomen middelen geboden. Dit strookt niet met de intentie om schuldverhogingen slechts bij de fiscale behandeling van de eigen woning in aanmerking te nemen voorzover de aankoop van de nieuwe eigen woning niet kan worden gefinancierd uit de opbrengst van de oude eigen woning. Voorts leidt bedoeld alternatief niet tot de nagestreefde gelijke behandeling tussen verhuizers en niet-verhuizers. Weliswaar ondervindt de belastingplichtige gedurende de bezitsperiode van een eigen woning geen negatieve prikkel om af te lossen, maar op het moment waarop de belastingplichtige een nieuwe woning koopt, kan hij opnieuw tot het bedrag van de extra ingezette eigen middelen een schuld aangaan die kwalificeert als eigenwoningschuld. Dit staat juist haaks op de met de bijleenregeling beoogde prikkel.

Genoemde leden verwachten dat de bijleenregeling in de sfeer van fiscaal partnerschap en bij minderjarige kinderen die panden gaan kopen moeilijk uitvoerbaar zal zijn.

De regering deelt de vrees van deze leden niet. In beginsel zal de bijleenregeling voor partners in de praktijk niet moeilijker uitvoerbaar zijn dan voor individuele belastingplichtigen. De regeling wordt op het niveau van beide partners tezamen bekeken. In de normaal te achten situatie dat twee samenwonende partners de woning die zij gezamenlijk bewonen verkopen en verhuizen naar een nieuwe eigen woning, werkt de regeling niet anders dan bij een alleenstaande.

Om te voorkomen dat ten gevolge van ontwijkconstructies de regeling niet kan worden geëffectueerd, is de wettelijke regelgeving voor partners wel iets complexer. Dit is alleen van belang als partners bij de aankoop van een woning de eigendomsverhouding van de ene op de andere

woning variëren. In dat geval zullen zij onder de reikwijdte van artikel 3.119a, negende lid, vallen. Dit betekent dat de eigenwoningreserve die bij de verkoop van de vorige woning is ontstaan, in aanmerking wordt genomen bij de bepaling van de maximale eigenwoningschuld ongeacht de eigendomsverhoudingen.

Welke situatie deze leden voor ogen hebben met betrekking tot minderjarige kinderen die panden gaan kopen, is niet geheel duidelijk. Wij zien niet snel gebeuren dat minderjarige kinderen die nog tot het huishouden van hun ouders/verzorgers behoren een eigen woning gaan kopen.

Problemen in de uitvoering verwacht de regering dan ook niet bij fiscaal partnerschap en minderjarige kinderen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het feit dat bij de financiering van de eigen woning nu al grotendeels wordt gekozen voor volledige financiering, cijfermatig onderbouwd kan worden. De genoemde tendens wordt door verschillende waarnemingen ondersteund. Zo constateert De Nederlandsche Bank dat het aandeel tophypotheek (hypotheek hoger dan de aankoopwaarde van het huis) toenam van circa 60% in de voorgaande jaren tot ruim driekwart in de periode van 2001 tot heden.

De leden van de fractie van D66 informeren naar de implicaties van de voorgestelde regeling in het geval de huizen minder waard worden en er een restschuld ontstaat. Deze leden vragen of het een goede gedachte is voor deze situaties het recht op aftrek van (hypotheek)rente nog gedurende 10 jaren intact te laten met bijvoorbeeld een aflopende aftrekrumte. Indien een eigen woning volledig met vreemd vermogen is gefinancierd, bestaat er bij dalende huizenprijzen altijd het risico dat er na de verkoop van de woning toch nog een restschuld over blijft. Ook thans kunnen belastingplichtigen met een restschuld worden geconfronteerd. De verschuldigde rente over een dergelijke restschuld is ook nu niet in box I als rente ter zake van eigenwoningschuld aftrekbaar. Door de bijleenregeling verandert er in dat opzicht dus niets. De bijleenregeling heeft voor belastingplichtigen nog het voordeel dat als de nieuwe woning bij een volgende verhuizing wel met winst wordt verkocht de restschuld (de negatieve eigenwoningreserve) in mindering op het vervreemdingssaldo mag worden gebracht. Ook door de beoogde gedragsreactie op de bijleenregeling wordt het risico op restschulden minder dan met de huidige financieringstendensen. De regering acht het dan ook niet opportuun een nieuwe aftrekmogelijkheid te creëren terwijl het de voorliggende aanpassing met betrekking tot de fiscale behandeling van de eigen woning juist is gericht op het terugdringen van de fiscaal gefacilieerde eigenwoningschuld.

Voorts vragen de leden van de fractie van D66 of het wel terecht is om de eigenwoningschuld gedurende 10 jaren op hetzelfde niveau te houden voor diegenen die eerst een koophuis hadden en vervolgens zijn gaan huren. Deze leden lijkt het redelijker om de eigenwoningschuld geleidelijk te laten afnemen, zodat iemand die na een lange periode weer gaat kopen als het ware als een nieuwe toetreder op de woningmarkt wordt gezien.

De eigenwoningregeling beoogt het eigenwoningbezit en daarmee de vermogensvorming in het eigen huis te stimuleren. Hierbij past dat het fiscaal opgebouwde vermogen ook weer wordt benut bij de aanschaf van een nieuwe woning. Om fiscaal gestuurd handelen – zoals bijvoorbeeld het tijdelijk gaan huren van een woning, een kortstondig verblijf in het buitenland of het tijdelijk goedkoper gaan wonen – te voorkomen, is gekozen voor een periode van 10 jaren na de verkoop van de vorige woning waarbij een behaald vervreemdingssaldo zal moeten worden ingezet ter bekostiging van de nieuwe woning. Een geleidelijke vermindering over een periode van 10 jaren van de gevormde eigenwoningreserve doet afbreuk aan de doelstelling om het gefacilieerd opgebouwde vermogen ook vast te houden in de eigen woning in box I.

De leden van de D66-fractie willen weten of er aanleiding is een forfaitair bedrag extra in aftrek toe te laten met het oog de inrichtingskosten van

een nieuwe woning. De regering ziet hiertoe geen aanleiding. Een belangrijk argument is het volgende. Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven is één van de doelstellingen van het voorstel zittende huiseigenaren en verhuizende huiseigenaren meer dan nu het geval is gelijk te behandelen. Indien het idee van genoemde leden zou worden gevolgd, betekent dat dat een verhuizer een groter bedrag gefacilieerd kan lenen. Nieuwkomers of zittende huiseigenaren kunnen echter geen geld fiscaal gefaciliteerd vrijmaken voor (her)inrichting van een woning. Op deze manier zou er dus weer een verschil in behandeling tussen groepen eigenwoningbezitters worden gecreëerd. Het huidige voorstel bevat wel een aantal kosten die op het vervreemdingssaldo in mindering kunnen worden gebracht. Daarbij gaat het om met de verkoop samenhangende kosten (bijvoorbeeld makelaarskosten en taxatiekosten). Deze kosten houden specifiek verband met de vervreemding van de woning. De mogelijkheid om deze kosten in mindering te brengen op het vervreemdingssaldo houdt dan ook geen ongelijke behandeling in in vergelijking met zittende huiseigenaren. Bij inrichtingskosten ligt het anders. Het lijkt niet goed mogelijk om inrichtingskosten die specifiek verband houden met de verhuizing in zijn algemeenheid te onderscheiden van inrichtingskosten die vroeg of laat, ook zonder verhuizing, toch wel zouden zijn gemaakt, zelfs niet op forfaitaire wijze. Om die redenen bevat het wetsvoorstel geen vrijgesteld bedrag voor inrichtingskosten.

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de reactie van de regering op de kritiek van het Platform Woningmarkt in Het Financieele Dagblad van 23 september en verzoekt de regering aan te geven welke invloed de voorgestelde maatregel heeft op de doorstroming op de woningmarkt. Tevens wordt een reactie gevraagd op de plannen van het Platform Woningmarkt met betrekking tot het matigen van de wildgroei van hypotheekleningen. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren naar de effecten op de woningmarkt en vragen zich af of de nieuwe regeling vanwege de huidige krapte op de woningmarkt niet zal leiden tot een stagnatie in de doorstroming en derhalve tot verder stijgende prijzen van woningen in het starterssegment.

De regering is het niet eens met de kritiek van het Platform Woningmarkt dat de voorgestelde maatregel gedurende de gehele kabinetsperiode tot een netto verlies aan belastinginkomsten zou leiden, als rekening wordt gehouden met uitverdieneffecten. Hiertoe wordt mede verwezen naar de notitie van het CPB inzake de economische effecten van de bijleenregeling. De regering ziet geen reden de invoering van deze maatregel te bevriezen, maar zij ziet met interesse de plannen van dit Platform tegemoet. De mogelijkheden om door te stromen naar een duurdere woning worden niet beperkt door de bijleenregeling, omdat voor de extra schuld die moet worden aangegaan om het huis te kunnen financieren nog altijd aftrek van de hypotheekrente geldt. Naar verwachting heeft de regeling een neerwaarts effect van grofweg één procent op de huizenprijzen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat er met het oog op ontwijkconstructies voor een termijn van 10 jaren is gekozen waarin de eigenwoningreserve blijft staan. Zij vragen wie deze eigenwoningreserve zal registreren. Voorts vragen zij of een onwenselijke consequentie hiervan niet is dat iemand die zijn woning verkoopt om van de opbrengst voor een periode laag betaald of vrijwilligerswerk te gaan verrichten in het buitenland voor bijvoorbeeld hulpverlening en ontwikkelingsorganisaties en na vijf jaren terugkeert in Nederland geen nieuwe woning kan financieren ondanks terugkeer naar een vaste baan, zelfs niet wanneer hij een woning koopt van gelijke waarde als welke hij heeft verkocht.

De eigenwoningregeling inclusief de bijleenregeling beoogt het eigenwoningbezit en daarmee de vermogensvorming in het eigen huis te stimuleren. Indien belastingplichtigen in afwijking van de doelstelling van de regeling het op deze wijze opgebouwde vermogen toch ten behoeve van andere zaken wensen aan te wenden hebben zij daartoe natuurlijk

volledig de vrijheid. De consequentie is dan wel, dat als zij binnen 10 jaren na de verkoop van de vorige woning een nieuwe woning wensen te kopen en zij die woning volledig financieren, zij niet voor de volledige financiering renteaftrek zullen kunnen krijgen. De eigenwoningregeling is immers niet bedoeld om als een gefacilieerd spaarpotje voor andere uitgaven en bestedingen te dienen hoe lovenswaardig die op zich ook mogen zijn. Met betrekking tot de registratie van de eigenwoningreserve is de Belastingdienst de instantie die, aan de hand van de gegevens die de belastingplichtigen daarover op het aangiftebiljet moeten verstrekken, over deze informatie zal beschikken. Om eventuele discussies over de omvang van de eigenwoningreserve uit te sluiten, kan tevens door de inspecteur al dan niet op verzoek van de belastingplichtige bij beschikking de eigenwoningreserve worden vastgesteld.

De leden van de CDA-fractie vragen om uitleg over de maatregelen die zullen worden getroffen om te voorkomen dat door tijdelijke verhuizing naar een goedkopere woning de effectiviteit van de maatregel wordt beperkt. De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen in dit kader te verwachten zijn. Hierover kunnen wij allereerst opmerken dat deze maatregelen reeds zijn verwerkt in de voorgestelde wettekst. Doordat de eigenwoningreserve na verhuizing nog gedurende tien jaar blijft bestaan, kan de bedoelde ontgaansmogelijkheid zich niet voordoen. Eén en ander is geregeld in het voorgestelde artikel 3.119a. Artikel 3.119a is zodanig opgezet dat bij de verwerving van een nieuwe woning niet alleen het vervreemdingssaldo van de vorige woning in aanmerking wordt genomen maar, via de eigenwoningreserve, ook een eventueel restant van een vervreemdingssaldo van vorige woningen. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Voorbeeld: Iemand vervreemdt een woning van € 400 000, met een resterende eigenwoningschuld van € 100 000, en verhuist naar een woning van € 150 000, gefinancierd met een lening van € 100 000. Vervolgens verhuist hij naar een (derde) woning van € 500 000. Ten aanzien van de eerste woning wordt een vervreemdingssaldo van € 400 000 – € 100 000 = € 300 000 gerealiseerd. Met betrekking tot de verwerving van de tweede woning is dan renteaftrek mogelijk over een schuld van ten hoogste € 100 000 (de bestaande eigenwoningschuld mag worden gehandhaafd tot maximaal de verwervingskosten van de nieuwe woning). Indien bij verhuizing naar de derde woning enkel het vervreemdingssaldo van de tweede woning (€ 50 000) in aanmerking zou worden genomen, zou voor die derde woning de rente over een schuld van € 450 000 aftrekbaar zijn. Door tijdelijk goedkoper te gaan wonen zou dus van de opbrengst van de eerste woning € 250 000 zijn «vrijgespeeld». In het artikel 3.119a wordt dit voorkomen doordat het bedrag van het vervreemdingssaldo van de eerste woning dat de waarde van de tweede woning verminderd met de eigenwoningschuld van die woning te boven gaat, blijft staan als eigenwoningreserve en bij de verwerving van de derde woning alsnog in aanmerking genomen. Per saldo wordt dus bij de verwerving van de derde woning als eigenwoningreserve in aanmerking genomen: € 250 000 (eigenwoningreserve na de verwerving van de tweede woning) + € 50 000 (vervreemdingssaldo tweede woning) = € 300 000. Bij de derde woning is dus de rente over een schuld van € 200 000 aftrekbaar.

De leden van de CDA-fractie vragen in te gaan op het commentaar van de redactie van het Vakstudie-Nieuws¹ ten aanzien van de naar het oordeel van de redactie ongelijke termijn van herziening van de beschikking van de eigenwoningreserve voor belastingplichtige en inspecteur.

Op verschillende plaatsen in de Wet inkomstenbelasting 2001 en ook in andere heffingswetten is gekozen voor een vergelijkbare systematiek als in het voorgestelde artikel 3 119b, Wet inkomstenbelasting 2001. De systematiek van deze diverse artikelen is ontleend aan de navorderingsbepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Overigens doet de redactie van het Vakstudie-Nieuws het voorkomen alsof een inspecteur

¹ VakstudieNieuws 2003/ 45A.7.

binnen vijf jaar willekeurig beschikkingen kan herzien waarbij de eigenwoningreserve te laag is vastgesteld. Dit is niet juist. Een inspecteur kan pas een beschikking herzien, indien hem nieuwe feiten ter beschikking staan of indien de belastingplichtige ten aanzien van enig feit te kwader trouw was.

6.4. Budgettaire effecten

De leden van de fractie van het CDA vragen of kan worden aangegeven wat de budgettaire effecten zijn als alle belastingplichtigen naar aanleiding van de invoering van de bijleenregeling alsnog de eigen woning eenmalig geheel met vreemd vermogen gaan financieren. De enige mogelijkheid om de eigen woning alsnog geheel met vreemd vermogen te gaan financieren en de rente over die lening volledig af te trekken is om voor de ingangsdatum van de bijleenregeling, 1 januari 2004, te gaan verhuizen. Het is niet aannemelijk dat alle belastingplichtigen dit op deze korte termijn zullen doen.

Tevens vragen deze leden wat de budgettaire opbrengsten zijn van het feit dat voor belastingplichtigen die hun eigen woning (gedeeltelijk) met eigen vermogen hebben gefinancierd de hypotheekrente van een volledige financiering van een nieuwe woning met vreemd vermogen niet meer voor aftrek in aanmerking komt. Om die vraag te kunnen beantwoorden, is het noodzakelijk om te weten welk gedeelte van het verschil tussen de waarde van de woning en de uitstaande hypotheekschuld is toe te rekenen aan investering van eigen middelen en welk gedeelte is toe te rekenen aan de waardeontwikkeling van de woning. Over die gegevens beschikt de regering niet.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de stijging van de belastingderving met betrekking tot de eigen woning het gevolg is van prijsstijgingen en in hoeverre deze wordt veroorzaakt door de hoge leningen van hogere inkomensgroepen.

De belastingderving met betrekking tot de eigen woning neemt tussen 1995 en 2004 met naar schatting € 4,15 mld toe. Dit is het saldo van een toename van de budgettaire opbrengst van het eigenwoningforfait met € 0,55 mld en een toename van het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek met € 4,7 mld.

Deze stijging kan aan een aantal factoren worden toegerekend. In is een uitsplitsing gegeven.

Tabel 14 Opsplitsing groei hypotheekrenteaftrek 1995–2004 naar oorzaken (miljarden euro's)

Oorzaak	bedrag
groei aantal eigen woningen	+ 1,7
ontwikkeling rentevoet en huizenprijzen	+ 2
toenemende hypotheekgraad (schuld/waarde woning)	+ 2
tariefsverlaging IB 2001	- 1
Totaal	+ 4,7

De eerste grootheid die de hypotheekrenteaftrek beïnvloedt is het verloop van het aantal eigen woningen. De invloed van de daling van de rentevoet en de stijging van de huizenprijzen is samengenomen, omdat deze ontwikkelingen samenhangen. De laatste reden voor de stijging van de hypotheekrenteaftrek is de stijging van de schuld in relatie tot de woning, de zogenaamde hypotheekgraad. Ook deze heeft een grote bijdrage geleverd. Door de bijleenregeling wordt de aftrek van rente over hypotheekleningen indirect worden aangewend voor consumptie of belegging buiten de woning, beëindigd. Op die manier wordt de stijging van de fiscaal rele-

vante hypotheekgraad beperkt, en daarmee de belastingderving met betrekking tot de eigen woning.

De toename van het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek wordt in de periode 1995–2004 niet veroorzaakt door (toenemende) progressie bij de hypotheekrenteaftrek. In 2001 zijn de tarieven in de inkomstenbelasting juist gedaald, en daarmee het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek.

De fractieleden van de PvdA informeren of de regering zich voorbereidt op een eventuele rentestijging van enkele procentpunten. In dat opzicht vragen de fractieleden van de PvdA zich af of er nieuwe bezuinigingen in de zorg en het onderwijs worden voorbereid of dat de hypotheekrenteaftrek duurzamer zal worden gemaakt.

In de raming van de belastinginkomsten is rekening gehouden met de budgettaire derving als gevolg van de hypotheekrenteaftrek. Bij het bepalen van genoemde component is gebruik gemaakt van de raming die het CPB in de MEV heeft gemaakt inzake de ontwikkeling van de rente. Er is geen aanleiding voor de regering om af te wijken van deze raming van het CPB. De regering bereidt in dat opzicht dan ook geen nieuwe bezuinigingen in de zorg en het onderwijs voor. Een eventuele rentestijging dient in het licht te worden gezien van het gewijzigd economisch beeld zoals die bij de volgende doorrekening (Voorjaarsnota) beschikbaar is. Overigens werkt een rentestijging met enige vertraging door in de budgettaire derving als gevolg van de hypotheekrenteaftrek vanwege langlopende contracten.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een onderbouwing van de raming van de opbrengst van de bijleenregeling.

Bij het schatten van het budgettaire effect van de bijleenregeling is uitgegaan van de meest recente informatie over huizenprijzen, hypotheekschuld, hypotheekrentevoet en dergelijke. Deze gegevens zijn aangevuld met ramingen van het CPB voor onder meer de ontwikkelingen van huizenprijzen en rentevoet. Op basis van deze gegevens is eerst bepaald in hoeverre in het huidige systeem hypotheekschuld indirect wordt gebruikt ter financiering van consumptie of belegging buiten de woning. Dit bedrag is vermenigvuldigd met het verwachte aantal doorstromende eigenwoningbezitters en gecorrigeerd voor de verfijning dat de bijleenregeling niet van toepassing is op mensen die goedkoper gaan wonen, voor zover de schuld de verwervingskosten van de nieuwe woning niet overtreft. Zodoende is bepaald hoeveel hypotheekschuld jaarlijks door de bijleenregeling niet langer voor renteaftrek in aanmerking komt. Dit is € 6 à 7 mld. Deze berekening is voor de vier jaren van de kabinetsperiode gemaakt en gecumuleerd. De hypotheekschuld die niet langer voor aftrek in aanmerking komt is vermenigvuldigd met een rentevoet van 5,2% en het gemiddeld marginale belastingtarief van 42% om de extra belastinginkomsten ten gevolge van de bijleenregeling vast te stellen. Tenslotte is het bedrag gecorrigeerd voor de verminderde inkomsten uit box 3. Voor eigenaarsbewoners die na 1 januari 2004 verhuizen zal immers de schuld op de eigen woning die indirect wordt gebruikt voor consumptie of belegging buiten de woning, voortaan ten laste komen van het box-3-vermogen.

Tevens vragen de leden van de fractie van de VVD zich af of de geraamde budgettaire opbrengst van de bijleenregeling realistisch is, als eigenwoningbezitters als gevolg van de bijleenregeling hun gedrag op de woningmarkt zullen aanpassen. Zij constateren dat de opbrengst van de bijleenregeling door het CPB lager wordt ingeschat dan de opbrengst die in het Belastingplan staat en vragen zich af op welke wijze de regering het verschil in opbrengst denkt te kunnen compenseren.

De regering is het eens met deze leden dat belastingplichtigen in het algemeen hun woonwensen aanpassen aan hun financiële mogelijkheden. Zij verwacht dan ook dat door de introductie van de bijleenregeling de consumptie en belegging buiten de woning uit de overwaarde

zullen verminderen. Dit heeft echter geen effect op de totale hypotheekrenteaftrek. De rente over deze leningen is door de bijleenregeling immers niet meer aftrekbaar en de omvang van genoemde leningen is dus niet meer relevant voor de omvang van de aftrekpost. Het in het Belastingplan opgenomen budgettaire effect van de bijleenregeling ontstaat door beperking van de omvang van de hypotheekrenteaftrek. Omdat die niet wijzigt door de geschetste gedragswijziging, is er geen reden de raming van de budgettaire effecten te veranderen. De budgettaire opbrengst van de bijleenregeling zoals die vermeld staat in het Belastingplan betreft een ex-ante opbrengst. Deze raming wijkt niet noemenswaardig af van die van het CPB. De vermelde bedragen in de notitie van het CPB betreffen de opbrengst van de bijleenregeling na de uitverdieneffecten (ex-post). Deze uitverdieneffecten worden in het Belastingplan niet per individuele maatregel gepresenteerd, maar in een keer meegenomen bij de gehele doorrekening van het economisch beeld.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het logisch om de tabel met budgettaire effecten van de bijleenregeling aan te vullen met de budgettaire effecten van het wetsvoorstel ter bevordering van de financiering van de eigen woning met eigen middelen. Laatstgenoemde effecten zijn gepubliceerd in de toelichting bij het betreffende wetsvoorstel. Verder is de regering van mening dat met het oog op de vergrijzing gestreefd moet worden naar houdbare overheidsfinanciën. De met de voorgestelde maatregelen te bereiken ontwikkeling van het budgettaire beslag van de fiscale behandeling van de eigen woning past daar in. Het is dus niet noodzakelijk om aan deze regeling een halt toe te roepen, zoals de leden van de fractie van GroenLinks menen.

De leden van de fractie van GroenLinks spreken hun bezorgdheid uit over de oploop van de belastingderving als gevolg van de hypotheekrenteaftrek, en zijn van mening dat de bijleenregeling slechts een beperkte bijdrage levert aan beperking van deze oploop. Zij vragen de regering of het kan laten onderzoeken in hoeverre het concept van de «noodzakelijke hypotheek» de stijging van het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek een halt kan toeroepen.

Het concept van de «noodzakelijke hypotheek», waarbij renteaftrek slechts is toegestaan voor hypotheekschuld waartegenover geen bezittingen in box 3 staan, betekent een aanzienlijk grotere beperking van de hypotheekrenteaftrek dan de bijleenregeling. Een dergelijke maatregel zou voor veel belastingplichtigen dan ook een aanzienlijk financieel nadeel betekenen. De «noodzakelijke hypotheek» zal, net zo min als de bijleenregeling, de oploop van het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek een halt kunnen toeroepen. De oorzaken van de geconstateerde oploop zijn een huizenprijsstijging die uitgaat boven de inflatie, een toenemend eigenwoningbezit, en een toenemende hypotheekgraad. Zowel de bijleenregeling als het concept van de «normale hypotheek» zullen slechts de trend van de toenemende hypotheekgraad kunnen keren. Zolang huizenprijzen en eigenwoningbezit structureel meer dan trendmatig stijgen, kan het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek hooguit tijdelijk neerwaarts worden beïnvloed. Overigens ligt het voor de hand dat op termijn huizenprijzen en eigenwoningbezit nog slechts trendmatig stijgen, zodat ook het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek in procenten van het BBP zich stabiliseert.

7. MAATREGELEN PENSIOENFONDSEN EN WONINGCORPORATIES

De leden van de fractie van het CDA vragen of de scheiding tussen commerciële en niet-commerciële activiteiten kan leiden tot misbruik door verliesgevende niet-commerciële activiteiten te verpakken als commerciële activiteiten waardoor verliesverrekening mogelijk is.

Omdat de administratie van pensioenfondsen op grond van daaraan door het Burgerlijk Wetboek en de toezichthouders gestelde eisen een grote mate van transparantie moet hebben zal daaruit op relatief eenvoudige wijze blijken of en zo ja in welke mate sprake is van commerciële activiteiten. Wij hebben in dat verband geen aanleiding om te veronderstellen dat pensioenfondsen zich met het door deze leden bedoelde misbruik zullen inlaten.

7.1. Belasten commerciële activiteiten pensioenfondsen

Het voorstel om de commerciële activiteiten van pensioenfondsen in de belastingheffing te betrekken, is in het Belastingplan als volgt uitgewerkt. Voorgesteld wordt om de in artikel 5 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 opgenomen vrijstelling voor pensioenfondsen zodanig aan te passen dat die vrijstelling van toepassing is behoudens voorzover die fondsen voordelen behalen uit werkzaamheden die niet rechtstreeks verband houden met het uitvoeren van pensioen- en VUT-regelingen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de nadere invulling van wat onder die commerciële activiteiten moet worden verstaan, bij nota van wijziging zou plaatsvinden aan de hand van de conclusies van de Commissie Staatsen, of – als die conclusies niet tijdig beschikbaar zouden zijn of niet voldoende helder zouden zijn – door de regering zelf. De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD plaatsen vraagtekens bij deze procedure voor de invulling van het begrip commerciële activiteiten van pensioenfondsen.

Naar aanleiding hiervan willen wij allereerst herinneren aan het tweeledige doel dat met deze procedure werd beoogd. Aan de ene kant uitvoering geven aan het Hoofdlijnenakkoord, dat voorziet in de heffing van vennootschapsbelasting over de commerciële activiteiten van pensioenfondsen. Aan de andere kant recht doen aan de wens om rekening te houden met de uitkomsten van de commissie Staatsen.

Mede gezien de vele vragen die deze procedure heeft opgeroepen, hebben wij die nog eens bezien. Wij zijn daarbij tot de conclusie gekomen dat met een enigszins andere aanpak meer recht kan worden gedaan aan het tweede van de bovengenoemde doelstellingen. Die andere aanpak houdt in, dat wordt afgezien van een nadere invulling van het begrip «werkzaamheden die niet rechtstreeks verband houden met het uitvoeren van pensioen- of VUT-regelingen» bij nota van wijziging. De consequentie daarvan is dat dit begrip in artikel 5 van de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969 moet worden uitgelegd aan de hand van de maatschappelijke opvattingen op dit punt. De aanbevelingen die Commissie Staatsen zal doen, het standpunt dat het kabinet terzake zal innemen, en de discussie daarover met de Kamer, spelen daarbij uiteraard een belangrijke rol. Dat geldt ook voor mogelijke toekomstige wijzigingen in de Pensioenwet op dit punt. Met deze aanpak wordt uitvoering gegeven aan het Hoofdlijnenakkoord, zonder dat vooruit wordt gelopen op de uitkomsten van de maatschappelijke discussie over commerciële activiteiten. Onzes inziens wordt hiermee tegemoet gekomen aan de aarzelingen die de leden van de bovengenoemde fracties op dit punt hadden.

De leden van de fracties van CDA en PvdA geven te kennen dat zij zich kunnen vinden in de afweging om commerciële activiteiten van pensioenfondsen te betrekken in de heffing van de vennootschapsbelasting. Voor zover deze leden weten vinden de commerciële activiteiten van pensioenfondsen echter plaats in aparte dochterondernemingen die al vennootschapsbelasting moeten betalen. Mede tegen die achtergrond vragen de leden van de fracties van CDA, PvdA en D66 naar een nadere onderbouwing van de verwachte budgettaire opbrengst van het onderhavige wetsvoorstel.

Volgens het Strategisch akkoord en het Hoofdlijnenakkoord bedraagt de structurele budgettaire opbrengst van het belasten van commerciële

activiteiten naar verwachting circa € 100 mln. De bandbreedte van deze raming is relatief ruim, en is mede afhankelijk van de nadere invulling van het begrip commerciële activiteiten, en het gedeelte dat uiteindelijk onder de belastingheffing zal kunnen vallen. Uitgangspunt is dat de nadere concretisering van commerciële activiteiten door pensioenfondsen aan de hand van de conclusies van de Commissie Staatsen zal plaatsvinden. Mogelijk kunnen commerciële activiteiten voor een deel al zijn ondergebracht in aparte dochterondernemingen (BV of NV), die belastingplichtig zijn voor de vennootschapsbelasting.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan groot belang te hechten aan de beleggingsvrijheid van pensioenfondsen. Zij zijn van mening dat beleggen een kernactiviteit is. De leden van de fractie van de VVD vragen om een nadere afbakening van het begrip beleggen. Deze leden vragen bovendien of hieronder ook de handel in aandelen, derivaten en goederen moeten worden begrepen en waar de scheidslijn ligt. Ook vragen zij in dit verband of de regering zich bewust is van het mogelijke effect op pensioenfondsen bij onduidelijkheid c.q. onvolkomenheid in de formulering van genoemde begrippen.

Ten aanzien van de toepassing van artikel 5, onderdeel b, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 is er altijd van uitgegaan dat beleggen door pensioenfondsen rechtstreeks verband houdt met hun doelstelling. Dat zij daarbij een ruime mate van vrijheid hebben, staat niet ter discussie. Voor wat betreft het onderscheid tussen beleggen en ondernemen gaan wij ervan uit dat de rapportage van de commissie Staatsen hierover duidelijkheid zal geven.

De leden van zowel de PvdA-fractie als de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de verhouding tussen de mededeling van de Europese Commissie van 19 april 2001 over de opheffing van fiscale barrières voor grensoverschrijdende bedrijfspensioenregelingen en het voorstel om commerciële activiteiten van pensioenfondsen te belasten.

In haar mededeling propageert de Commissie bredere acceptatie in de EU van het zogenaamde «VVB-regime» (**v**rijgesteld-**v**rij gesteld-**b**elast) bij het belasten van pensioenen door de lidstaten. Dit regime houdt in dat pensioenpremies onbelast zijn (in de praktijk wil dat zeggen dat premiebetalingen aftrekbaar zijn van het te belasten inkomen), dat de pensioenaanspraak is vrijgesteld en dat ten slotte de pensioenuitkering belast wordt. Dit systeem geldt in Nederland, maar volgens de Commissie-mededeling ook in tien van de andere huidige lidstaten. Als meer lidstaten hetzelfde systeem zouden toepassen, aldus de Commissie, dan zou dit dubbele belasting en dubbele niet-belasting als gevolg van het uiteenlopen van fiscale regime helpen terugdringen. De Commissie is daarbij zeker niet van plan om wetgevende maatregelen voor te stellen om de belastingheffing van pensioenen in de lidstaten te harmoniseren. De gedeeltelijke opheffing van de subjectieve vrijstelling van pensioenfondsen ziet slechts op commerciële activiteiten die geen verband houden met het uitvoeren van pensioen- en of VUT regelingen. Voor het aanbieden van pensioenproducten blijven de fondsen vrijgesteld. Deze vrijstelling betekent dat de pensioenaanspraak in beginsel onbelast blijft. In zoverre blijft het zogenaamde VVB regime in Nederland van toepassing en blijft Nederland in de pas lopen met de lijn die is uitgezet door de Commissie, terwijl tegelijkertijd het oneigenlijke concurrentievoordeel dat ontstaat door de volledige subjectieve vrijstelling van pensioenfondsen wordt weggenomen.

Zowel de leden van de fractie van de PvdA als de leden van de fractie van de VVD vragen of de introductie van een partiële vennootschapsbelastingplicht voor pensioenfondsen consequenties heeft voor vrijstelling van dividendbelasting van inkomsten uit Amerikaanse beleggingen. Naar aanleiding van deze vraag merken wij het volgende op. Op grond van artikel 35, eerste lid, van het Nederlands-Amerikaanse belastingverdrag

komen in Nederland gevestigde pensioenfondsen die uitsluitend werkzaam zijn in de sfeer van het beheren en verstrekken van pensioenen, in aanmerking voor een vrijstelling van de Amerikaanse bronheffing op dividend en rente. Daarbij geldt als voorwaarde dat het inkomen van een dergelijk pensioenfonds in Nederland algemeen («generally») is vrijgesteld van belastingheffing. Van belang daarbij is dat bij het «uitsluitend werkzaam zijn» met het beheren en verstrekken van pensioenen gekeken wordt naar de aanwending van de inkomsten en niet naar de bron van de inkomsten. Het behalen van inkomsten via bedrijfsmatige activiteiten leidt er op zichzelf bezien dus niet toe dat niet meer aan dit criterium wordt voldaan.

Ingevolge de huidige Wet op de vennootschapsbelasting 1969 zijn (inkomsten van) pensioenfondsen integraal vrijgesteld van belastingheffing. Het onderhavige voorstel leidt ertoe dat een beperkt deel van de inkomsten van pensioenfondsen – namelijk de inkomsten uit bedrijfsmatige, commerciële activiteiten – voortaan wel in de heffing van de vennootschapsbelasting wordt betrokken. Naar onze mening doet deze wijziging echter niet af aan het feit dat als uitgangspunt blijft gelden dat pensioenfondsen in zijn algemeenheid vrijgestelde entiteiten zijn omdat de inkomsten uit de kernactiviteiten van de pensioenfondsen vrijgesteld zijn en blijven van belastingheffing. In de Verenigde Staten geldt op dit punt een vergelijkbare benadering. In de Verenigde Staten kunnen entiteiten die zijn vrijgesteld van belastingheffing, zoals pensioenfondsen, ter zake van inkomsten uit «unrelated trade or business» al geruime tijd in de heffing worden betrokken. Ondanks deze «beperkte belastingplicht» worden deze entiteiten in de Verenigde Staten nog steeds als algemeen vrijgestelde entiteiten gekwalificeerd. Amerikaanse pensioenfondsen die belasting betalen over inkomsten uit «unrelated trade or business» worden door Nederland als algemeen vrijgesteld aangemerkt en kunnen derhalve in aanmerking komen voor een vrijstelling van dividendbelasting of dividenden die zijn vanuit Nederland ontvangen.

Tegen deze achtergrond bezien zijn wij van mening dat, nu voor Nederlandse pensioenfondsen een algemene vrijstelling blijft gelden, deze pensioenfondsen ook na de introductie van de partiële belastingplicht voor inkomsten uit commerciële activiteiten, aanspraak moeten kunnen blijven maken op de vrijstelling van bronheffing op dividenden en renten die vanuit de Verenigde Staten worden ontvangen.

Voor de goede orde merken wij nog wel op dat in het tweede lid van artikel 35 van het Nederlands-Amerikaanse belastingverdrag (onder meer) is vastgelegd dat de vrijstelling van bronheffing op dividend en rente niet geldt voor de inkomsten die een pensioenfonds uit bedrijfsmatige activiteiten verkrijgt.

De leden van fractie van de VVD merken op dat pensioenfondsen bevoegd zijn om pensioenregelingen uit te voeren die fiscaal als bovenmatig worden aangemerkt. Zij wijzen daarbij op netto-netto pensioentoezeggingen. De uitvoering van dergelijke regelingen lijkt dientengevolge te behoren tot de kerntaken van pensioenfondsen. Deze leden wijzen er op dat artikel 5 van de wet, en dan met name het nieuwe derde lid daarvan, aan deze uitvoering in de weg staat. Dit wordt naar de mening van de fractieleden van de VVD veroorzaakt doordat de vrijstelling van vennootschapsbelasting alleen geldt voorzover pensioenfondsen regelingen uitvoeren in de zin van de wettelijke bepalingen op de loonbelasting. Deze leden zijn van mening dat de uitvoering van dergelijke regelingen behoort tot de kerntaken van pensioenfondsen en niet in de vpb-sfeer belast behoort te worden.

Naar aanleiding hiervan wijzen wij erop dat er op dit punt geen sprake is van een wijziging van de wettekst, maar slechts van een herschikking van de bestaande tekst. Deze herschikking heeft slechts ten doel om te komen tot een betere leesbaarheid.

De leden van de fracties van GroenLinks en D66 vragen wanneer de commissie Staatsen met haar conclusies zal komen. De datum waarop het rapport van de commissie Staatsen zal worden gepresenteerd is vastgesteld op 3 november 2003.

Deze fractieleden van GroenLinks vragen welk budgettair belang gemoeid was met het voornemen om een heffing te leggen op vermogensoverschotten van pensioenfondsen.

Het Wetsvoorstel heffing over vermogensoverschotten van pensioenfondsen is in 1989 bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken II 1988/1989, 21 197). Achtergrond van deze aparte heffing was pensioenfondsen te stimuleren om in plaats van vermogen te accumuleren, de pensioenrechten te verbeteren of de pensioenpremies te laten dalen. Verwacht werd dat een budgettaire opbrengst op indirecte wijze zou ontstaan, doordat de verlaging van de premies, respectievelijk de verbetering van rechten, tot extra inkomsten zou leiden van de inkomstenbelasting, de premies volksverzekeringen en de vennootschapsbelasting. Op basis van de toenmalige inzichten uit jaarverslagen van pensioenfondsen en de destijds gemaakte veronderstellingen is een extra belasting- en premieopbrengst gepresenteerd die oploopt van circa € 55 mln in 1989 naar € 345 in 1994, en vervolgens weer afloopt naar circa € 155 in 2005. Sinds 1992 is de behandeling van genoemd voorstel van wet in de Tweede Kamer aangehouden. Naar aanleiding van advies van de Raad van State zal het kabinet bevorderen dat het wetsvoorstel wordt ingetrokken.

Het is de leden van de fractie van D66 onduidelijk waarom niet eveneens wordt overgegaan tot het belasten van de commerciële activiteiten van bijvoorbeeld gemeenten, zoals indertijd voorgesteld is in de Contourenschets verruiming vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven uit 1999 en met betrekking tot de belastingplicht van gemeentelijke vervoerbedrijven. In een brief van de minister-president is aangegeven dat de behandeling van het wetsvoorstel «markt en overheid» niet of pas na wijziging zal worden voortgezet (30 augustus 2002, 02M437766). Het kabinet zal hieromtrent met een standpunt komen. Daar de verruiming van de Vpb-plicht voor overheidsbedrijven binnen de problematiek van «markt en overheid» valt, verwijst het kabinet hierbij naar genoemd standpunt.

7.2. Belasten commerciële activiteiten woningcorporaties

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de passage in de memorie van toelichting dat het voorstel «geen nieuwe steunregelingen of wijzigingen van goedgekeurde steunregelingen» bevat zich verhoudt met de toelichting op de begroting 2004 van VROM waarin wordt vermeld dat de bestaande compensatiemaatregelen van de staat aan de woningcorporaties in maart 2002 zijn gemeld bij de Europese Commissie onder de regelingen voor steunmaatregelen.

De compensatiemaatregelen zoals deze zijn aangemeld in maart 2002 zijn in de aanmelding aangemerkt als financiële compensaties ten behoeve van woningcorporaties. Verzocht is dan ook om een beschikking geen steun (op grond van artikel 4, lid 2, van de Procedure Verordening, PB L 83, 27-03-1999). Onderdeel van de financiële compensaties vormt de vrijstelling van de vennootschapsbelasting. Mocht deze vrijstellingsmogelijkheid door de Commissie als staatssteun worden aangemerkt – de Commissiediensten hebben zich hierover mondeling noch schriftelijk uitgelaten – dan is er in ieder geval sprake van een bestaande steunmaatregel. Van een bestaande steunmaatregel is onder meer sprake als de steunregeling vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag tot uitvoering is gebracht en na de inwerkingtreding nog steeds van toepassing is. Wat betreft de vrijstelling van vennootschapsbelasting voor woningcorporaties staat vast dat deze in elk geval dateert van voor de inwerking-

treding van het EG-Verdrag. De Commissie heeft nog geen oordeel (dus ook geen goedkeuring) gegeven over de aangemelde compensatiemaatregelen. De eerder genoemde passage uit de memorie van toelichting sluit derhalve aan bij de toelichting op de begroting van VROM omdat het hier noch een nieuwe steunmaatregel noch een wijziging van een goedgekeurde steunmaatregel betreft.

De leden van de fractie van het CDA zien ook graag een reactie van de regering tegemoet ten aanzien van het volgende. Met betrekking tot het voornemen de commerciële activiteiten van woningcorporaties te belasten, wijzen een aantal commentaren op het gevaar van de opening van een staatssteunprocedure tegen het resterende deel van de vrijstelling voor de woningcorporaties. Kan de regering dit gevaar inschatten en is deze afweging meegenomen in de overweging de vennootschapsbelasting-vrijstelling gedeeltelijk op te heffen?

Zoals eerder genoemd kan het hier gaan om een bestaande steunmaatregel. Op basis van de Procedure Verordening, kan de Commissie als zij tot de conclusie komt dat de bestaande steunmaatregel (i.c. de vrijstelling) niet langer verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt de betrokken lidstaat dienstige maatregelen voorstellen. Een dergelijke dienstige maatregel kan zijn: een wijziging van de betrokken steunmaatregel, procedurele vereisten invoeren of de maatregel afschaffen. Als de betrokken lidstaat geen gehoor geeft aan het verzoek van de Commissie terwijl de Commissie bij haar standpunt blijft, dan kan de Commissie in het uiterste geval besluiten om een staatssteunprocedure in te leiden. De regering kan de opvatting dat er in dit stadium een reële kans bestaat op het openen van een staatssteunprocedure niet delen. De Commissie heeft nog geen dienstige maatregel voorgesteld, zodoende mist zij op dit moment de bevoegdheid om een procedure te openen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben bedenkingen bij de manier waarop de regering de belastingheffing bij woningcorporaties vormgeeft. De regering, zo stellen zij, kiest de route van aanpassing van de vennootschapsbelasting. Dit gaat volgens deze leden gepaard met Brusselse notificatie. Volgens hen zou de bestaande vrijstelling van de sociale huuractiviteiten van de corporaties in gevaar kunnen komen als deze zou worden aangemerkt als een nieuwe steunmaatregel. Uit eerdere arresten zoals het Altmark arrest zou volgens deze leden blijken dat belastingvrijstelling van de kernactiviteiten van corporaties niet automatisch voldoet aan de voorwaarden om buiten het EU-steunregime te vallen.

Zoals boven uiteengezet zou het hier een bestaande steunmaatregel kunnen betreffen en geen nieuwe steunmaatregel. Verder zijn alle compensatiemaatregelen voor de woningcorporaties (waaronder de vrijstelling van de vennootschapsbelasting) in maart 2002 bij de Europese Commissie aangemeld. Uiteraard zal de wijziging van de vrijstelling van de vennootschapsbelasting aan de Europese Commissie gemeld worden, maar dit verandert het karakter van de steunmaatregel niet. Omdat de Europese Commissie nog geen definitief oordeel heeft gegeven over de aangemelde maatregelen zal deze wijziging worden meegenomen in de lopende procedure. In het Altmark arrest heeft het Hof aangegeven dat een overheidsmaatregel slechts kan worden beschouwd als staatssteun in de zin van het EG-Verdrag indien sprake is van een verleend «voordeel», dat een ondernemer onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Van een dergelijk «voordeel» is echter geen sprake wanneer een overheidsmaatregel te beschouwen is als een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbaredienstverplichtingen uit te voeren, aldus het Hof. De vrijstelling van de sociale verhuuractiviteiten van de corporaties is mijns inziens een onderdeel van de compensatiemaatregelen zoals deze aan de Europese Commissie zijn voorgelegd. Met betrekking tot het voldoen aan de voorwaarden die het Hof in het Altmark arrest

heeft geformuleerd kunnen wij melden dat dit nog voorwerp van overleg met de Europese Commissie is.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het voornemen om de vrijstelling van de vennootschapsbelasting te beperken tot de kernactiviteiten zich verhoudt tot de notificatieprocedure (staatssteun) bij de Europese Commissie.

De wijziging van de vrijstelling zal worden meegenomen in de lopende notificatieprocedure.

Tevens vragen deze leden of de regering het gewenst acht om vooruitlopend op de uitkomsten van de notificatieprocedure veranderingen aan te brengen in het financiële regime ten aanzien van woningcorporaties.

De uitkomsten van de notificatieprocedure behoeven niet te worden afgewacht omdat het gaat om aanscherping van een vrijstelling en niet om een nieuwe faciliteit of uitbreiding daarvan.

Wanneer wordt de uitkomst van de notificatie verwacht? Daar kunnen wij geen uitspraak over doen. Het wachten op de uitkomst van een notificatie kan in sommige gevallen wel een paar jaar duren.

Tevens vragen deze leden zich af waarom de voorgestelde wijziging van de Wet Vpb geen wijziging van een goedgekeurde bestaande steunregeling betreft.

Het betreft een wijziging van een compensatiemaatregel. Of het een steunmaatregel betreft en of deze goedgekeurd kan worden, ligt thans ter beoordeling voor bij de Europese Commissie. Het betreft dus geen wijziging van een bestaande goedgekeurde steunmaatregel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet voor is gekozen de Vpb-vrijstelling voor woningcorporaties niet aan te passen maar in plaats daarvan in het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH) aan te geven wat kernactiviteiten zijn, zodat de corporaties op die wijze worden verplicht om hun commerciële activiteiten onder te brengen in Vpb-plichtige deelnemingen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de omschrijving van voor de vennootschapsbelasting vrijgestelde activiteiten beperkter is dan de opsomming van toegelaten werkzaamheden in het BBSH.

In het oog moet worden gehouden dat aan de Vpb-vrijstelling niet geheel dezelfde overwegingen ten grondslag liggen als aan het BBSH. Voor de BBSH staat het volkshuisvestingsbelang voorop en in het verlengde daarvan de bevordering van de leefbaarheid van wijken, alsmede de zorg voor ouderen en gehandicapten. Bij de voorgestelde aanpassing van de vrijstelling in de vennootschapsbelasting gaat het vooral om het bevorderen van gelijkwaardige concurrentieverhoudingen ten opzichte van commerciële marktpartijen. Gelet op die verschillende achtergrond kan het zijn dat de omschrijvingen in beide regelingen op onderdelen niet volledig met elkaar overeenstemmen. Voor de verplichting tot melding bij de Europese Commissie als mogelijke steunmaatregel maakt het niet uit welke van beide routes wordt gekozen voor het belasten van commerciële activiteiten. In beide gevallen moet de wijziging aan de Commissie worden gemeld.

De leden van de VVD-fractie vragen nadere informatie over de opbouw van de toename van administratieve lasten als gevolg van de invoering van belastingplicht voor de vennootschapsbelasting voor woningbouwcorporaties. Ook de leden van de D66-fractie vragen om informatie over de administratieve lasten van deze maatregel.

De administratieve lasten die samenhangen met de invoering van vennootschapsbelastingplicht voor woningbouwcorporaties bedragen € 1 mln. Dit bedrag is berekend met gebruikmaking van gegevens uit het Standaardkostenmodel administratieve lasten vennootschapsbelasting. Uit dit rekenmodel is afgeleid wat de gemiddelde administratieve lasten zijn die voor een ondernemer voortvloeien uit de vennootschapsbelasting. Dit bedrag is vervolgens vermenigvuldigd met het aantal woningbouwcorporaties dat onder de vennootschapsbelasting zal worden gebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of de regering heeft overwogen om het financiële belang dat gemoeid is met het overgangsregime aan het budget voor stadsvernieuwing toe te voegen. Dit is niet overwogen, gegeven de door het kabinet gehanteerde lijn om belastingontvangsten en uitgaven op de rijksbegroting van elkaar gescheiden te houden.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een toelichting op de bepaling van de verwachte opbrengst van de maatregelen die betrekking hebben op woningcorporaties en woningbouwvennootschappen.

Op grond van het onderhavige voorstel gaat de vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties gelden voor andere activiteiten dan de verhuur van woningen. In de praktijk komt dit naar verwachting vooral neer op het belasten van de opbrengst uit hoofde van de bouw van koopwoningen. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) heeft berekend wat de nieuwbouwproductie van voor de verkoop bestemde woningen en de daaruit verkregen netto opbrengst zou kunnen zijn. Hierbij is uitgegaan van door de woningcorporaties verstrekte gegevens. Op basis daarvan is een raming gemaakt van de door woningcorporaties af te dragen vennootschapsbelasting.

De raming van de budgettaire opbrengst van het intrekken van het genoemde overgangsregime voor woningbouwvennootschappen is gebaseerd op gegevens van de Belastingdienst over de thans krachtens dit regime voor de vennootschapsbelasting vrijgestelde bedragen.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of het niet voor de hand zou liggen de investeringen in de sociale woningbouw aftrekbaar te doen zijn van de winst uit commerciële activiteiten, omdat – aldus deze leden – de corporaties de onrendabele top voor sociale woningbouw veelal dekken uit de winst op koopwoningen.

Wij gaan ervan uit dat met de aftrek van investeringen bedoeld wordt de aftrek van verliezen uit de sociale woningbouw. Een dergelijke aftrek zou in feite neerkomen op een verdere uitbreiding van de belastingplicht van woningcorporaties, waardoor deze niet alleen voor hun commerciële activiteiten maar ook voor de investeringen in de sociale woningbouw belastingplichtig zouden worden. Een dergelijke vergaande maatregel wordt in elk geval niet bepleit door de vereniging van woningcorporaties Aedes. Uit de brief van deze organisatie van 6 oktober 2003 blijkt dat zij zich kan vinden in het belasten van enkel de commerciële activiteiten, zij het dat men de voorkeur geeft aan een andere weg om dat doel te bereiken. Het onder de belastingheffing brengen van de sociale verhuur zou voor de corporaties aanmerkelijk ingrijpender zijn dan hetgeen thans wordt voorgesteld. Te denken valt bijvoorbeeld aan de waardering van het volledige huizenbezit. Wij geven daarom de voorkeur aan een beperkte aanpassing.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom er geen waarderingsregels zijn opgenomen voor de vermogensbestanddelen die behoren tot de belaste sfeer. Tevens vragen zij of een woningcorporatie die voor een deel belastingplichtig wordt zelfgevoerde goodwill mag activeren.

De vermogensbestanddelen van woningcorporaties die gaan behoren tot de belaste sfeer, komen op een fiscale openingsbalans voor de waarde in het economisch verkeer. Er is geen aanleiding voor het opnemen van speciale waarderingsregels. De waarderingsproblematiek is beperkt van omvang omdat het alleen vermogensbestanddelen betreft die worden gebezigd voor commerciële activiteiten, zoals woningen bestemd voor de verkoop. Ook zelfgevoerde goodwill met betrekking tot deze commerciële activiteiten behoort tot de activa die op de fiscale openingsbalans kunnen worden opgevoerd.

8. OVERIGE MAATREGELEN

8.1. Reparatie waardering pensioenverplichtingen in eigen beheer

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of met betrekking tot de pensioenverplichtingen in eigen beheer in 2005–2007 zich wel een tekort van € 350 mln zal voordoen. De waarderingsmethodes die dit tekort zouden veroorzaken, zouden al sinds 1995 gebruikt zijn. Als dat zo is, vragen de leden van de CDA-fractie zich af of de voorgenomen reparatiemaatregelen wel nodig zijn.

Sinds 1995 dient de waardering van pensioen in eigen beheer plaats te vinden met inachtneming van algemeen aanvaarde actuariële grondslagen. In september 2001 heeft de Hoge Raad beslist dat bij de waardering van pensioenverplichtingen in eigen beheer tegenover slechts enkele uitkeringsgerechtigden de zogenoemde premie-koopsom-methode aanvaardbaar is. In augustus 2002 heeft de Hoge Raad beslist dat ook de zogenoemde premie-bij-indiensttreding-methode voor de waardering van een in eigen beheer gehouden pensioenverplichting in een dergelijke situatie is toegestaan. Voor het leeuwendeel van de belastingplichtigen geldt dat zij de koopsommethode hebben toegepast. Slechts een beperkt aantal belastingplichtigen stelde zich op het standpunt dat de premie-koopsom-methode of de premie-bij-indiensttreding-methode zou zijn toegestaan.

Nu de uitkomst van de procedure over de premie-bij-indiensttreding-methode bekend is, moet gevreesd worden dat belastingplichtigen met een pensioen in eigen beheer massaal zullen overstappen van de koopsommen-methode naar de premie-bij-indiensttreding-methode. Te verwachten valt dat belastingplichtigen met een pensioen in eigen beheer op de eindbalans van 2002 een veel hogere pensioenverplichting zullen opnemen dan tot nu toe werd aangenomen. Daardoor valt de fiscale winst in 2002 onverwacht aanzienlijk lager uit, en treedt een kasverschuiving van naar schatting € 350 mln op ten nadele van de belastingopbrengst van 2003/2004.

De reparatiemaatregelen treden op 1 januari 2004 in werking. Naar verwachting zullen deze maatregelen in de jaren 2005–2007 een opbrengst van € 350 mln opleveren, even hoog als de incidentele derving in 2003/2004.

De leden van de fracties het CDA en de VVD vragen zich af of – indien leeftijdsterugstelling niet meer wordt toegestaan – niet meer directeur-grotoaandeelhouders (DGA's) zullen kiezen om hun pensioen onder te brengen bij professionele verzekeraars. Deze leden vragen om hoeveel mensen het hierbij kan gaan en wat dan de budgettaire gevolgen zijn. Bij de keuze van een DGA met betrekking tot de wijze van pensioenopbouw staan verschillende overwegingen tegenover elkaar. Het aantrekkelijke van een pensioen in eigen beheer is er vooral in gelegen dat er niets hoeft te worden afgestort waardoor de financieringsruimte van de onderneming behouden blijft. Ook komt in geval van vooroverlijden, het opgebouwde pensioenvermogen (de sterftewinst) in principe aan zijn erfgenamen toe. Aan de andere kant blijft bij de opbouw van een pensioen in eigen beheer fondsvorming over het algemeen achterwege. Tegenover de pensioentoezegging staat slechts een passiefpost op de balans van de onderneming. Daardoor bestaat het risico dat er uiteindelijk niet voldoende middelen in de onderneming zijn om de pensioenaanspraak te kunnen nakomen. Het aantrekkelijke van het onderbrengen van het pensioen bij een professionele verzekeraar is de zekerheid die de afzonderlijke fondsvorming met zich brengt. In het kader van deze afwijking speelt de toepassing van een leeftijdsterugstelling een ondergeschikte rol. Wij verwachten dan ook geen gedragseffecten van betekenis.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of wordt overwogen om de aankoop van een verzekeringspolis ofwel «de iure» ofwel «de facto» verplicht te stellen, kan ontkennend worden geantwoord.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het in de praktijk gebruikelijk is dat verzekeringsmaatschappijen een leeftijdsterugstelling toepassen bij de berekening van pensioenen en lijfrenten. In het Belastingplan wordt voorgesteld om de leeftijdsterugstelling voor pensioen in eigen beheer af te schaffen met als argument dat bij verzekeringmaatschappijen een zogenaamde autoselectie plaatsvindt (personen die een lijfrente verzekeren leven langer) die in eigen beheer niet zou plaatsvinden. Deze leden zetten vraagtekens bij de juistheid van dit argument. Deze leden vragen zich bovendien af of dit discriminatie op kan leveren.

Zoals in de memorie is opgemerkt, zien wij geen reden om het DGA-pensioen gunstiger te behandelen dan dat van een gewone werknemer. Daar waar beide vormen van pensioenopbouw wezenlijk van elkaar verschillen is het daarentegen heel goed verdedigbaar om deze parallel te doorbreken. Een punt waarbij dit laatste aan de orde is, is het verschijnsel van autoselectie. Dit verschijnsel berust op de ervaring dat personen die zich wenden tot een professionele verzekeraar met de bedoeling een lijfrente (pensioen) te kopen, langer leven dan op grond van de geldende overlevingstafel kan worden verwacht. Dit doet zich voor in de situatie dat men zich wendt tot een professionele verzekeraar, en ook werkelijk premies wenst af te storten. In de eigen-beheersituatie wendt men zich echter juist niet tot een professionele verzekeraar en wordt er in beginsel ook niets afgestort, zodat het verschijnsel van autoselectie zich hier niet voor kan doen. Eerder zou hier zelfs sprake kunnen zijn van een «omgekeerde» autoselectie, in die zin dat wanneer men verwacht of weet dat de eigen gezondheidssituatie slechter is dan gemiddeld, men juist de eigen-beheersituatie opzoekt omdat in die situatie «de sterftewinst» niet toevallt aan de professionele verzekeraar, maar aan de nabestaanden. Daarom houdt het voorstel in dat een leeftijdsterugstelling wegens zogenoemde autoselectie in de eigen-beheersituatie niet langer is toegestaan. Gezien de verschillen tussen beide vormen van pensioenopbouw levert dit naar ons oordeel geen discriminatie op.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de beslissing van de Hoge Raad dat de premie-koopsom-methode aanvaardbaar is, niet had kunnen worden voorzien, aangezien deze methode bij professionele verzekeraars niet ongebruikelijk is en volgens de memorie thans ook bij eigen beheer aanvaardbaar is?

De Hoge Raad heeft met name beoordeeld of het gevolgde waarderingsstelsel in strijd zou kunnen zijn met de regels van goed koopmansgebruik. Hierbij bleek niet van belang of een dergelijke waarderingsmethode in de praktijk in relatie met derden op een schaal van betekenis voorkomt. Dit laatste kan ook worden afgeleid uit de uitspraak over de premie-bij-indiensttredingmethode. De Hoge Raad achtte deze methode niet in strijd met goed koopmansgebruik, ofschoon deze methode in de praktijk (vrijwel) niet voorkomt.

In het huidige voorstel geldt als uitgangspunt dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij hetgeen tussen onafhankelijke partijen gebruikelijk is. Gelet op de huidige praktijk op dit punt bij professionele verzekeraars, is in de memorie opgemerkt dat de premie-koopsom-methode naar huidige inzichten ook in de eigen beheersituatie aanvaardbaar is. Omdat de premie-bij-indiensttredingmethode bij pensioenen die zijn ondergebracht bij professionele verzekeraars (vrijwel) niet voorkomt, brengt het hiervoor genoemde uitgangspunt mee deze methode uit te sluiten.

Voorts vragen deze leden waarom de budgettaire last van de premie-koopsommethode, alhoewel dit een aanvaardbare methode is, toch weer bij de BV's met een pensioen in eigen beheer wordt gelegd.

Wij gaan ervan uit dat deze leden doelen op de aanvullende maatregel met betrekking tot de leeftijdsterugstelling. Zoals in het voorgaande is

aangegeven, is deze maatregel ingegeven door de overweging dat pensioenopbouw in eigen beheer en pensioenopbouw bij een professionele verzekeraar op dit punt wezenlijk verschillen.

Het antwoord op de vraag van deze leden of de maatregel met betrekking tot de leeftijdsterugstelling betekent dat de belastingopbrengsten in de toekomst lager zullen zijn, luidt ontkennend.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de beperking van de zogenoemde leeftijdsterugstelling bij pensioen in eigen beheer ertoe zal leiden dat pensioenen minder vaak in eigen beheer zullen worden gehouden, en zo ja, wat dan de budgettaire gevolgen zouden zijn.

Zoals hier voor al is aangegeven biedt een pensioen in eigen beheer voor met name directeuren-groootaandeelhouders voordelen in vergelijking met een pensioen dat elders wordt beheerd. Eén van de grote voordelen van een pensioen in eigen beheer is dat pensioenvermogen binnen de onderneming blijft. Het valt niet te verwachten dat een beperking van de leeftijdsterugstelling veel directeuren-groootaandeelhouders ertoe zal bewegen hun pensioenbeheer uit te besteden. Dat betekent dat uit hoofde daarvan geen budgettaire gevolgen te verwachten zijn.

8.2. Afschaffing scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing

Met de regering zijn de leden van de fractie van D66 van mening dat de scholingsaftrek/afdrachtvermindering scholing voornamelijk leidt tot «*free rider* gedrag» en dat er dus alle aanleiding is deze regelingen af te schaffen. We zijn verheugd dat de leden van de fractie van D66 het voorstel tot het afschaffen van de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering scholing ondersteunen.

De leden van de fractie van de VVD constateren dat in het rapport «Scholing van werkenden» wordt opgemerkt dat enkele conclusies van het rapport gebaseerd zijn «op een beperkt aantal gesprekken en bovendien op percepties van de betrokkenen». Het rapport gaat verder met: «Een meer definitieve conclusie omtrent de effectiviteit is pas mogelijk na een meer grootschalige kwantitatieve toets». In dit licht vragen de leden van de fractie van de VVD of dit kwantitatieve onderzoek heeft plaatsgevonden.

De constatering opgenomen in de evaluatie «Scholing van werkenden» verschaffen inzicht in de afwegingen die een rol spelen bij bedrijven bij het investeren in scholing. Een nader kwantitatief onderzoek heeft in dit kader niet plaatsgevonden. Ondanks dat geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden kan wel worden geconstateerd dat, gegeven de conclusies van het rapport, de positieve effecten zeer gering zijn. De doelstelling van de regeling, het stimuleren van investeringen in postinitiële scholing, wordt niet bereikt. Verder vragen deze leden om een reactie op de gedachte dat in hun ogen de afschaffing van de scholingsaftrek haaks staat op de doelstelling van de Lissabon-agenda. Gezien de beperkte effectiviteit, levert de scholingsaftrek een te verwaarlozen bijdrage aan de algemene doelstelling van de Lissabon-agenda; het bevorderen van de kenniseconomie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af welke onderzoeksgegevens ondersteuning geven aan de bewering dat veel bedrijven de financiële stimulans voor scholing achteraf ervaren als «mooi meegenomen», maar dat deze geen rol speelt in de afweging.

Om de verschillende onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn een drietal onderzoeksactiviteiten uitgevoerd.

- Diepte-interviews bij ruim 20 bedrijven die van de regeling gebruik maken.
- Een telefonische enquête onder ruim 150 niet-gebruikende bedrijven. Daarbij was de bekendheid van de regeling een centraal punt.

- Diepte-interviews met vertegenwoordigers van een vijftal S&O-fondsen. Voor deze gesprekken was de samenhang van de scholingsaftrek met het beleid op sectorniveau een belangrijke invalshoek.

Met name de gesprekken met de gebruikende bedrijven geven aanleiding om te veronderstellen dat de effectiviteit van de regeling gering is. Eén van de achtergronden van deze beperkte effectiviteit is dat bedrijven zoveel aan scholing doen als zij zelf nodig achten, waarbij een financiële stimulans achteraf «mooi is meegenomen», maar geen rol speelt in deze afweging.

Voorts vragen deze leden wat de afschaffing van de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering scholing betekent voor scholing die voor het bedrijf niet interessant is, maar van wezenlijk belang voor de arbeidsmarktkansen van de werknemer. Zoals hierboven is opgemerkt doen bedrijven zoveel aan scholing als zij zelf nodig achten, waarbij de scholingsaftrek geen belangrijke rol speelt. Overigens vormen financiële knelpunten maar één van de factoren die bedrijven als knelpunt kunnen ervaren om meer in scholing te investeren.

Tot slot informeren deze leden welke bedragen de afgelopen jaren zijn geïnvesteerd via deze regelingen in non-profit instellingen? De afdrachtvermindering scholing, de tegenhanger van de scholingsaftrek in de non-profit sector kende in 2001 een budgettair belang van 59 mln en in 2002 € 80 mln. Voor 2003 is het budgettair belang van de afdrachtvermindering scholing geraamd op € 74 mln.

De leden van de fractie van Groenlinks menen dat werkgevers wel degelijk kijken naar de kosten van scholing indien zij een verzoek van werknemers krijgen om scholing «op kosten van de baas» te mogen volgen. Op basis van de conclusie van de evaluatie «Scholing van werkenden», dat bedrijven zoveel aan scholing doen als zij zelf nodig achten, waarbij een financiële stimulans achteraf «mooi is meegenomen», kan de regering zich niet verenigen met het standpunt van de leden van de fractie van GroenLinks. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering kan uitsluiten dat door het afschaffen van de scholingsaftrek en de afdrachtvermindering non-profit de scholingsuitgaven zullen dalen. De regering verwacht dat, gezien het feit dat de scholingsaftrek respectievelijk de afdrachtvermindering scholing weinig invloed heeft op de scholingsuitgaven van bedrijven, eveneens het effect van het afschaffen van deze maatregelen op de scholingsuitgaven gering zal zijn. Echter de regering kan niet op voorhand volledig uitsluiten dat het afschaffen van bovengenoemde maatregelen geen negatieve gevolgen heeft voor de scholingsuitgaven.

Als gevolg van de ontkennende beantwoording van bovengenoemde vraag, vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe dit zich verhoudt tot versterking van de kenniseconomie. De doelstelling van de scholingsaftrek respectievelijk de afdrachtvermindering scholing, het stimuleren van investeringen in postinitiële scholing, wordt niet in voldoende mate bereikt. De regering is derhalve van mening dat, ondanks dat niet op voorhand geheel valt uit te sluiten dat het afschaffen mogelijk negatieve gevolgen heeft op de scholingsuitgaven, de vrijvallende middelen als gevolg van het afschaffen op een meer doelmatige en doeltreffende wijze kunnen worden ingezet.

8.3. Heffings- en invorderingsrente

De leden van de PvdA-fractie constateren dat veel gepensioneerden worden geconfronteerd met de omstandigheid dat zij op basis van hun aangifte belasting moeten bijbetalen. Deze groep zal, aldus deze leden, getroffen worden door de verhoging van het percentage van heffings- en invorderingsrente. De leden van de PvdA-fractie vragen om aan te geven wat deze verhoging van het rentepercentage voor de koopkracht van deze

groep van ouderen betekent en welke andere groepen nadeel van deze verhoging zullen ondervinden.

Omdat de AOW-uitkering en het aanvullende pensioen niet door dezelfde instantie wordt uitbetaald, komt het in een beperkt aantal gevallen voor dat er te weinig loonbelasting op de totale pensioenvoorziening wordt ingehouden. Dit komt bijvoorbeeld omdat zowel de belastbare AOW-uitkering als het belastbare aanvullende pensioen in de eerste tariefschijf van de loonbelasting vallen, terwijl het totale belastbare pensioeninkomen deels in de tweede schijf van de inkomstenbelasting valt. Dit betekent dat er in het volgende jaar een (voorlopige) aanslag inkomstenbelasting kan worden vastgesteld met heffingsrente. In verreweg de meeste gevallen wordt de inkomstenbelasting in hetzelfde jaar verwerkt in de (in maandelijkse termijnen te betalen) voorlopige aanslag voor de inkomstenbelasting, zodat er ook geen heffingsrente betaald hoeft te worden. Personen die 65 worden, kunnen hier wel mee te maken krijgen als zij zelf niet om een voorlopige aanslag inkomstenbelasting hebben gevraagd. In de jaren daarna wordt de inkomstenbelasting echter weer automatisch in de voorlopige aanslag inkomstenbelasting verwerkt.

Voor personen die 65 worden en geen voorlopige aanslag in de loop van het jaar hebben gevraagd, is het koopkrachteffect van de verhoging van de heffingsrente met 1,5% overigens zeer beperkt. Een alleenstaande in 2003 die bijvoorbeeld op 1 januari van dat jaar 65 wordt en een volledige AOW uitkering (ruim € 11 000 per jaar) en een aanvullend pensioen van € 15 000 (respectievelijk € 30 000) heeft opgebouwd, zal in 2004 bij het vaststellen van de aanslag inkomstenbelasting circa € 575 (respectievelijk € 3577) extra inkomstenbelasting moeten betalen. De extra heffingsrente van 1,5% die over deze (voorlopige) aanslag inkomstenbelasting betaald moet worden bedraagt als de aanslag op 30 juni 2004 wordt vastgesteld circa € 4 (respectievelijk € 27). In procenten van het netto beschikbare inkomen komt de verhoging van de heffingsrente met 1,5% over zes maanden berekend overeen met een inkomenseffect van circa 0,02% (respectievelijk 0,1%). Deze inkomenseffecten kunnen de betrokkenen voorkomen door tijdig een voorlopige aanslag inkomstenbelasting aan te vragen.

Met betrekking tot het tweede gedeelte van de vraag van de leden van de PvdA-fractie wordt opgemerkt dat de gewijzigde berekeningswijze van het percentage van de heffingsrente in beginsel kan doorwerken naar iedere belastingplichtige waaraan een aanslag wordt opgelegd. Wat betreft de inkomstenbelasting zal dit gaan om situaties waarin de verschuldigde belasting het saldo van de gezamenlijke voorheffingen en de voorlopige teruggaven die uitsluitend met het oog op de heffingskorting zijn vastgesteld, met meer dan € 211 te boven gaat (artikel 9.4, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001).

Daarnaast kan de voorgestelde maatregel gevolgen hebben voor personen waarvoor een te lage voorlopige aanslag of een te hoge voorlopige teruggaaf is vastgesteld. De verhoging van het percentage van de heffingsrente ziet ook op aanslagen voor andere belastingen dan de inkomstenbelasting, zoals de vennootschapsbelasting en de omzetbelasting. Voorts heeft de verhoging van het percentage van de door de Belastingdienst in rekening te brengen invorderingsrente gevolgen voor degenen die hun belastingsschuld niet tijdig voldoen.

Tot slot wordt erop gewezen dat de voorgestelde maatregel in het voordeel van de belastingplichtige of belastingsschuldige werkt indien de Belastingdienst heffingsrente of invorderingsrente vergoedt. In die situatie moet de Belastingdienst eveneens het (nieuwe) hogere rentepercentage toepassen.

8.4. Verlaagde BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, GroenLinks en D66 hebben gevraagd om duidelijkheid over de stand van zaken, het tijdschema en de verdere procedure inzake het verlaagde BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten. Daarnaast hebben de leden van de fractie van de PvdA gevraagd hoe de regering de toepassing van het verlaagde BTW-tarief zou willen beëindigen als dat nodig mocht blijken, en hebben de leden van de fractie van GroenLinks gevraagd naar onze inspanningen in Europa en onze verwachtingen in dit dossier.

Met de leden van de hiervoor genoemde fracties onderschrijven wij het belang van het behoud van het verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten. Bij de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel verlaagde BTW-tarieven zet de regering zich dan ook krachtig in voor de continuering van het verlaagde BTW-tarief voor het herstellen van fietsen, schoenen, lederwaren, kleding en huishoudlinnen, kappersdiensten en het schilderen en stukadoren van huizen ouder dan 15 jaar. Het Italiaanse voorzitterschap van de Europese Unie heeft dit richtlijnvoorstel hoog op de Europese agenda geplaatst en werkt zeer intensief en constructief aan het bereiken van een akkoord. Wij moeten echter ook constateren dat de onderhandelingen op dit moment niet gemakkelijk verlopen, omdat de standpunten van de lidstaten ver uiteen liggen. Zo vindt een aantal lidstaten de lijst met goederen en diensten waarop het verlaagde tarief mag worden toegepast nog te uitgebreid, terwijl een aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, de voorgestelde lijst nog wil uitbreiden. Daar komt bij dat de Europese Commissie, ook in het gesprek dat de eerste ondergetekende daarover met de heer Bolkestein heeft gevoerd, negatief staat tegenover een voortzetting van het verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten. In het kader van de onderhandelingen zijn, en worden, door de eerste ondergetekende gesprekken gevoerd met counterparts in enkele andere lidstaten (België, Zweden en Duitsland), waarbij de Nederlandse belangen over het voetlicht worden gebracht. Of de Nederlandse inzet daadwerkelijk effect zal sorteren kunnen wij op dit moment niet aangeven. Wij bevinden ons nog midden in de onderhandelingen over dit richtlijnvoorstel waarvan de uitkomst nog niet vaststaat. Met betrekking tot de procedure en het tijdschema kunnen wij u informeren, dat het Italiaanse voorzitterschap het dossier waarschijnlijk voor de Ecofin Raad van 25 november 2003 zal agenderen. Wanneer dan geen besluit valt, zal het dossier waarschijnlijk voor de Ecofin Raad van 16 december 2003 (reservedatum) worden geagendeerd. Tijdens de eerstkomende bespreking in de Ecofin Raad zullen wij in ieder geval aandringen op besluitvorming voor het einde van dit jaar, zodat wij het betrokken bedrijfsleven zo spoedig mogelijk over het per 1 januari 2004 van toepassing zijnde BTW-tarief kunnen informeren. Tijdige besluitvorming is cruciaal, omdat Nederland het verlaagde BTW-tarief met ingang van 1 januari 2004 niet meer op arbeidsintensieve diensten mag toepassen, wanneer de Raad geen richtlijnvoorstel van de Europese Commissie aanneemt dat daartoe de mogelijkheid biedt. Het Europese experiment dat de toepassing van een verlaagd BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten toestaat, loopt namelijk – zonder verlenging – op 1 januari 2004 af.

Met betrekking tot de specifieke vragen van de leden van de fractie van de PvdA naar de wijze van beëindiging van het verlaagde BTW-tarief, kunnen wij meedelen dat het verlaagde BTW-tarief voor de arbeidsintensieve diensten formeel slechts tot 1 januari 2004 geldt, indien over verlenging, onverhoopt, geen Europees akkoord wordt bereikt. Om hierover geen enkel misverstand te laten ontstaan overwegen wij om in een aparte nota van wijziging te voorzien in de mogelijkheid tot beëindiging van het

verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten door middel van een ministeriële regeling. Een dergelijke beëindigingprocedure is analoog aan de introductieprocedure van het verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten. De procedure houdt in dat bij ministeriële regeling het verlaagde BTW-tarief wordt beëindigd in het geval dat onverhoopt nodig mocht zijn.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen naar het budgettaire beslag van het verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten. In is een indicatief overzicht gegeven.

Tabel 15

Belastinguitgave in miljoenen euro	2004
Kappers	181
Schoenreparatie	11
Onderhoud schilderen van woningen	114
Onderhoud stukadoren van woningen	3
Fietsreparatie	7
Kledingreparatie	7
Totaal	323

De leden van de PvdA-fractie vragen of er ideeën bij de regering bestaan over de besteding van het eventueel vrij te vallen bedrag van arbeidsintensieve diensten die wellicht onder het algemene tarief geplaatst zullen worden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of de regering voornemens is dit bedrag in te zetten voor bevordering van de werkgelegenheid.

Aan de inkomstenkant van de begroting is in beginsel sprake van automatische stabilisatoren. Dat wil zeggen dat de totale lastenontwikkeling in deze kabinetsperiode vast staat. Deze lastenontwikkeling vloeit voort uit de afspraken die zijn gemaakt in het Hoofdlijnenakkoord. Het lastenkader is gepresenteerd in tabel 4.6.2 in hoofdstuk 4 van de Miljoenennota 2004. Om overschrijding van de signaalwaarden uit het Hoofdlijnenakkoord voor het feitelijke en structurele saldo van respectievelijk $-2\frac{1}{2}\%$ BBP en $-0,5\%$ BBP te voorkomen, is een aanvullend pakket maatregelen getroffen. Als gevolg van dit aanvullende pakket bevindt de lastenontwikkeling zich thans onder het niveau van het lastenkader (d.w.z. minder lastenverlichting). In de Miljoenennota 2004 is aangekondigd dat als de economische ontwikkeling de komende jaren meevalt én het begrotingssaldo de komende jaren gunstiger uitvalt dan nu wordt voorzien, de met het aanvullende pakket vrijgespeelde middelen weer kunnen worden ingezet voor extra uitgaven of lastenverlichting. Op deze wijze kan de lastenontwikkeling terugkeren naar het niveau van het lastenkader. Als het verlaagde BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten komt te vervallen, zal de thans bestaande ruimte onder het lastenkader toenemen. Afhankelijk van de economische- en budgettaire ontwikkeling kan hier extra lastenverlichting tegenover staan. Bij de besluitvorming hierover zal rekening worden gehouden met de aard en omvang van de budgettaire meevallers (tijdelijk of structureel, inkomsten of uitgaven).

8.5. Verhoging tabaksaccijns

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering kennis heeft genomen van het voorstel van de tabaksindustrie om enerzijds een gefaseerde accijnsverhoging door te voeren in de periode 2004–2007 en anderzijds een minimumaccijns in te voeren en vragen om een reactie op dit voorstel. Ook de leden van de fractie van D66 verzoeken om een reactie op vorengenoemd voorstel van de tabaksindustrie. Recentelijk hebben we kennis genomen van het voorstel van de tabaks-

industrie dat in de ogen van de tabaksindustrie zou kunnen dienen als een alternatief voor de door de regering voorgestelde verhoging van de accijns met 46 eurocent per pakje sigaretten en per pakje shag van de meest gevraagde prijsklasse. Enerzijds wordt voorgesteld om de accijnsverhoging te faseren en anderzijds wordt voorgesteld om een minimumaccijns te introduceren.

De door de regering voorgestelde accijnsverhoging op tabaksproducten maakt deel uit van een totaal pakket aan maatregelen dat wordt getroffen in het kader van de begroting voor 2004. Bij de besluitvorming over dit pakket en dus ook over de orde van grootte van de voorgestelde accijnsverhoging is met een groot aantal factoren rekening gehouden. Er is onder andere rekening gehouden met de mogelijk aan sommige maatregelen verbonden gedrags- en grenseffecten. Naar mening van de regering is de voorgestelde accijnsverhoging op tabaksproducten met het oog op de genoemde effecten verantwoord en passend binnen het budgettaire kader. Gelet op het vorenstaande ziet de regering geen aanleiding om de voorgestelde accijnsverhoging van 46 eurocent te faseren. Met betrekking tot de introductie van een minimumaccijns kunnen we het volgende opmerken. Een achterliggende reden voor invoering van een minimumaccijns is om goedkope sigaretten in de markt duurder te maken. Met een minimumaccijns wordt een bodem aangebracht in het te betalen accijnsbedrag waardoor het prijsverschil tussen de laaggeprijsde en de duurdere sigaretten weliswaar kleiner wordt maar dat is echter beperkt. Overigens geldt dat op dit moment de laaggeprijsde sigaretten in relatieve zin reeds zwaarder worden belast dan de duurdere sigaretten.

Naar aanleiding van de voorgestelde verhoging van de accijns op sigaretten met 46 cent per pakje van 25 stuks, vragen de leden van de fractie van de PvdA wat de gemiddelde prijs van een dergelijk pakje in de EU bedraagt, en hoe de Nederlandse prijs zich daartoe verhoudt. Ook willen deze leden een overzicht van prijzen van sigaretten en shag per land. Het is niet goed mogelijk om voor de gehele EU de gemiddelde prijs per pakje sigaretten van 25 stuks te geven. Voor de meeste landen gelden namelijk andere populaire verpakkingseenheden dan het pakje van 25 stuks. In de meeste landen is dat het pakje van 20 stuks, maar in een enkel land is daarentegen het pakje van 19 stuks de meest gevraagde verpakkingseenheid. De EU geeft in een overzicht de meest gevraagde prijsklasse weer, herleid naar 1000 stuks sigaretten. Deze prijs per 1000 stuks kan dan worden herrekend naar een – voor veel landen fictief – pakje van 25 stuks en aldus worden vergeleken met de Nederlandse meest gevraagde prijsklasse van 25 stuks sigaretten. In is per land de in september 2003 geldende meest gevraagde prijsklasse per 1000 stuks weergegeven en de herrekening daarvan naar verpakkingseenheden van 25 stuks. Als men op basis van deze afgeleide cijfers een gemiddelde prijs per pakje van 25 stuks zou berekenen (zonder rekening te houden met verkoopvolumes in een lidstaat, dus geen gewogen gemiddelde), dan komt dat gemiddelde op € 4,33. De Nederlandse prijs zal zich na de voorgestelde accijnsverhoging waarschijnlijk iets boven dat gemiddelde niveau bevinden. In is tevens de accijnsdruk weergegeven in procenten van de kleinhandelsprijs, eveneens naar de stand van zaken in september 2003. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar de verhouding van de Nederlandse tabaksaccijns ten opzichte van andere Europese landen dan België en Duitsland. Voor Nederland is dus de huidige druk weergegeven. Door de in het Belastingplan 2004 voorgestelde verhoging zal de Nederlandse accijnsdruk voor sigaretten stijgen tot iets meer dan 60%.

Tabel 16

Land	Sigaretten		
	Prijs per 1000 stuks	Prijs per 25 stuks	Accijnsdruk In procenten
Spanje	€ 97,50	€ 2,44	58,01%
Italië	€ 103,29	€ 2,58	58,00%
Portugal	€ 105,00	€ 2,63	61,75%
Luxemburg	€ 116,00	€ 2,90	57,09%
Griekenland	€ 125,00	€ 3,13	57,50%
Oostenrijk	€ 150,00	€ 3,75	56,25%
Nederland	€ 152,00	€ 3,80	57,00%
België	€ 168,00	€ 4,20	57,00%
Duitsland	€ 168,42	€ 4,21	60,87%
Frankrijk	€ 195,00	€ 4,88	62,00%
Finland	€ 200,14	€ 5,00	57,56%
Denemarken	€ 201,95	€ 5,05	61,67%
Zweden	€ 205,86	€ 5,15	49,87%
Ierland	€ 250,14	€ 6,25	68,41%
Verenigd Koninkrijk	€ 359,25	€ 8,98	64,96%

Bron: EU Excise Duty Tables, versie september 2003

Voor shag is een dergelijke vergelijking eigenlijk niet goed mogelijk. Shag is slechts in een beperkt aantal landen populair. Het wordt voornamelijk gerookt in Nederland, België, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Alleen in Nederland wordt voor shag – net als voor sigaretten – een zogenoemde meest gevraagde prijsklasse vastgesteld. In de andere landen gebeurt dat niet. Er bestaan dan ook geen uitgebreide overzichten van de prijzen van shag zoals die wel voor sigaretten bekend zijn. Voor de genoemde landen bestaat enig inzicht in de geldende prijzen voor shag. De prijs in Nederland van de meest gevraagde prijsklasse is € 3,80 voor het pakje van 50 gram. In België kost een pakje shag van 50 gram ongeveer € 3,90 à € 3,95 en in Duitsland ongeveer € 4,20. In het Verenigd Koninkrijk kost een pakje shag van 50 gram (omgerekend naar euro's) ongeveer € 14. Uitgaande van genoemde prijzen kan voor deze landen de accijnsdruk in procenten van die prijzen worden vastgesteld. Zulks op basis van de tarieven zoals genoemd in de EU Excise duty tables versie september 2003. Deze druk bedraagt voor Nederland 42,6%, voor België 37,55%, voor Duitsland 43,8% en voor het Verenigd Koninkrijk ongeveer 56%.

Na realisering van de voorgestelde verhoging zal de prijs van het pakje shag van 50 gram in Nederland naar verwachting € 4,35 bedragen. De accijnsdruk zal alsdan zijn gestegen tot zo'n 47,8%.

De leden van de fractie van D66 verzoeken de regering toe te lichten wat de inhoud is van die «reeds bekende voornemens» in België en Duitsland op het gebied van de tabaksaccijns. Voor zover bekend zal in België de prijs van shag in het eerste kwartaal van 2004 met € 0,10 per pakje van 50 gram worden verhoogd, de prijs van sigaretten met € 0,20 per pakje van 25 stuks. In het eerste kwartaal van 2005 zal de prijs van sigaretten nogmaals met € 0,20 worden verhoogd. In Duitsland is in de Bundestag recent een wetsvoorstel aanvaard tot verhoging van de accijns op tabaksproducten in drie stappen, te beginnen op 1 januari 2004. Voor sigaretten geldt dat de accijns telkens wordt verhoogd met 1,5 cent per sigaret. Met ingang van 1 januari 2004 betekent dit dat de accijns op een pakje van 25 stuks (herleid) met 37,5 cent wordt verhoogd. Na drie stappen zal de accijns op het pakje van 25 stuks dan met € 1,125 zijn verhoogd. De accijns van het pakje shag van 50 gram zal eveneens in drie stappen worden verhoogd. Deze accijnsverhoging wordt zodanig vorm gegeven dat het huidige accijnsverschil tussen sigaretten en shag per 1000 stuks, respectievelijk 1000 gram, gehandhaafd blijft. 1000 gram shag is in Duitsland lager belast dan 1000 sigaretten. Als gevolg van het instandhouden van deze «verhouding» zal de relatieve prijsstijging voor shag in Duitsland

hoger zijn dan voor sigaretten. De voorgenomen Duitse accijnsverhoging moet nog door de Bundesrat worden aanvaard.

8.6. Vervallen bijzondere tarieven duurzame elektriciteit en duurzaam gas

De leden van de fractie van het CDA vragen, in het licht van de maatregelen met betrekking tot de EPR-regeling, om een beoordeling van het voorstel om zonne-energie via de EPR te (blijven) stimuleren, bekostigd door de tarieven van de REB licht te verhogen. Om het hoofd te bieden aan de moeilijke economische- en budgettaire situatie heeft het kabinet een breed en evenwichtig samengesteld pakket aan maatregelen gepresenteerd. De maatregelen met betrekking tot de EPR vormen onderdeel van de maatregelen in de sfeer van de rijksuitgaven en zijn aan de orde bij de behandeling van de VROM-begroting. Gezien de door het kabinet gehanteerde begrotingsregels (zie bijlage 9 van de Miljoenennota 2004), waarvan de scheiding van inkomsten en uitgaven een wezenlijk onderdeel uitmaakt, dient een eventuele verzachting van de voorgestelde maatregel binnen het uitgavenkader gecompenseerd te worden. Wij zien geen aanleiding om van de afgesproken begrotingsregels af te wijken en staan dan ook afwijzend tegenover de financiering van een verhoging van de uitgaven met betrekking tot de EPR op de VROM-begroting door een tariefmaatregel in de REB.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat zij zich kunnen vinden in het streven om de weglek van belastinggeld naar het buitenland verder te beperken, maar zich tevens grote zorgen te maken over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor duurzame energie in Nederland. Zij menen dat het overhevelen van de (vraag)stimulering van duurzame energie via een bijzondere tariefstelling in de REB naar (aanbod)stimulering via de MEP geen gelijk stimuleringsniveau garandeert en wijzen daarbij naar een studie van het ECN. Met tevredenheid stellen wij vast dat de leden van de fractie van de PvdA zich in beginsel kunnen verenigen met het beleid van de regering met betrekking tot het indammen van de weglek van belastinggeld naar het buitenland als gevolg van de vraagstimulering van duurzame energie via de REB. De door deze leden in dit verband weergegeven zorgen, met name met betrekking tot de handhaving van een gelijk stimuleringsniveau, zijn reeds aan de orde geweest tijdens het wetgevingsoverleg met de minister van Economische Zaken op 6 oktober 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 782, nr. 15). De minister van Economische Zaken heeft in dit overleg toegezegd hiernaar te kijken en de Kamer is inmiddels hierover bij brief van 24 oktober 2003 nader geïnformeerd.

Zowel de leden van de fractie van de PvdA als de leden van de fractie van D66 geven aan dat zij in vervolg op de motie Crone c.s. (Kamerstukken II, 2002/03, 28 665, nr. 36) een nadere beschouwing hadden verwacht van de voor- en nadelen van het afschaffen van de vraagstimulering in de REB voor duurzame energie. Naar het oordeel van deze leden mag de motie niet worden gezien als een voorstel tot of een pleidooi voor het afschaffen van de stimuleringsregeling. De leden van de fractie van de PvdA menen dat niet gekozen had moeten worden voor volledige afschaffing maar voor het handhaven van een vrijstellingsniveau van € 0,01/kWh. De leden van de fractie van D66 willen de discussie over dit onderwerp afmaken in het kader van de Elektriciteitswet.

In antwoord hierop merken wij op dat de motie Crone c.s. de regering aanleiding heeft gegeven zorgvuldig te bezien op welke wijze de toekomstige stimulering van duurzame energie vorm zou moeten krijgen, in aanmerking genomen de weglek van belastinggeld welke met de huidige wijze van stimulering is gemoeid. Alles afwegende heeft de regering geconcludeerd – in overeenstemming met de richting waarin ook de motie Crone c.s. lijkt te wijzen – tot een verdere rationalisatie van de

stimulering van duurzame energie door middel van een stapsgewijze afschaffing van de vraagstimulering via de REB en gelijktijdige aanpassing van de aanbodstimulering via de MEP waarbij voor de binnenlandse productie van duurzame elektriciteit van een gelijkwaardig stimuleringsniveau sprake blijft. In zijn brief van 16 september 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 665, nr. 41) heeft de minister van Economische Zaken aan de Kamer het standpunt van de regering naar aanleiding van de motie Crone c.s. nader weergegeven. Deze brief is inmiddels aan de orde geweest in het wetgevingsoverleg met de minister van Economische Zaken op 6 oktober 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 782, nr. 15).

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat de in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de Accijns (implementatie richtlijn Energiebelastingen, Kamerstukken II, 2003/04, 29 207) voorziene vrijstelling van accijns voor brandstoffen voor elektriciteitsopwekking zich beperkt tot minerale oliën. Deze leden zijn van mening dat deze vrijstelling zich conform de richtlijn ook zou moeten uitstrekken tot plantaardige oliën.

Wij kunnen de leden van de fractie van de PvdA op dit punt geruststellen. Ingevolge de systematiek van de Wet op de accijns strekt een vrijstelling van accijns voor (fossiele) minerale oliën zich eveneens uit tot de bio-brandstoffen, al worden deze laatste niet expliciet genoemd. Brandstoffen waarvoor in de Wet op de accijns geen tarief is vastgesteld (zoals bijvoorbeeld plantaardige oliën), worden, indien zij als motor- of als verwarmingsbrandstof worden gebruikt, belast overeenkomstig de gelijkwaardige brandstof waarvoor wel een tarief is vastgesteld. Indien voor die gelijkwaardige brandstof een vrijstelling van toepassing is, is deze vrijstelling daardoor ook van toepassing op de biobrandstof. De vrijstelling van accijns is van toepassing op zware stookolie, halfzware olie en gasolie die wordt gebruikt voor de opwekking van elektriciteit. Indien voor deze opwekking een gelijkwaardige biobrandstof wordt gebruikt, is deze dus eveneens vrijgesteld van accijns.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het voorstel tot het doen vervallen van het bijzondere tarief in de REB voor duurzame elektriciteit in overleg met de binnenlandse producenten totstandgekomen is. Genoemd voorstel vormt niet de uitkomst van een overleg met binnenlandse producenten van duurzame elektriciteit. Beoogde veranderingen in REB- en MEP-tarieven lenen zich als regel vanwege de marktgevoeligheid ook niet voor een overleg met marktpartijen. Wel is bij het voorstel rekening gehouden met signalen afgegeven door met name leveranciers van groene stroom, die er op neer kwamen dat een gefaseerde afschaffing de voorkeur genoot boven een abrupte afschaffing. De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts naar de juistheid van het afschaffen van het bijzondere tarief voor duurzaam gas met ingang van 2005, zonder dat thans duidelijk is welke verdere stimulering daarvoor in de plaats zal komen. Het bijzondere tarief in de REB voor duurzaam gas in artikel 36i, zevende lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag is in de wet opgenomen naar analogie van de toen reeds bestaande stimuleringsregeling voor duurzame elektriciteit. Nu wordt voorgesteld de vraagstimulering van duurzame elektriciteit via de REB met ingang van 2005 te beëindigen en om te zetten in aanbodstimulering via de MEP, ziet de regering geen aanleiding het bijzonder tarief voor duurzaam gas te handhaven. In dit verband wijzen wij op de brief van de minister van Economische Zaken aan de Kamer in reactie op de motie Crone c.s. van 16 september 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 665, nr. 41). De minister van Economische Zaken geeft daarin aan op korte termijn te laten onderzoeken wat het potentieel is voor groen gas. Vervolgens zal hij in overleg met zijn ambtgenoot van VROM besluiten of verdere stimulering van deze projecten noodzakelijk is, en hoe dit het best vormgegeven kan worden. Uiteraard zal hierbij ook rekening worden gehouden met de uitvoeringskosten van

een eventuele stimulering. In verband hiermee is ervoor gekozen om het tarief in de REB voor duurzaam gas per 1 juli 2004 nog ongewijzigd te laten.

8.7. Verplichtstelling elektronische aangifte voor ondernemers

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorstel om ondernemers te verplichten om elektronisch aangifte te doen afwijkt van de lijn zoals die is uitgezet in het voorstel Wet elektronisch bestuurlijk verkeer, waarbij de rode draad is dat noch de burger, noch de overheid verplicht wordt tot het gebruik van de elektronische snelweg, en vragen vervolgens om een onderbouwing waarom deze hoofdlijn ruimte laat voor uitzonderingen. Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Kamerstukken II 2002/03, 28 483, nr. 5) is aangegeven zijn uitzonderingen op het uitgangspunt van nevenschikking mogelijk. Voor een dergelijke uitzondering is in ieder geval plaats indien sprake is van een specifieke doelgroep die toegang heeft tot de elektronische snelweg. In dat geval heeft het beginsel van nevenschikking geen functie meer. Onderzoek van de Belastingdienst wijst uit dat voor de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting al 95% van de ondernemers gebruik maakt van een fiscaal intermediair die nagenoeg allemaal (meer dan 99%) gebruik maken van automatiseringsondersteuning. Deze percentages zijn gebaseerd op onderzoek in het kader van het Belastingdienstproject Winstaanangifte. Wij delen dan ook niet de twijfel van deze leden bij de notie dat vrijwel alle ondernemers gebruik maken van fiscaal intermediairs. Voor de ondernemers met een fiscaal intermediair, aangevuld met de groep zelfaangevende ondernemers met een geautomatiseerde administratie, achten wij, voorzover zij toegang hebben tot de elektronische snelweg, een uitzondering op het beginsel van nevenschikking gerechtvaardigd. Dit mede gelet op het feit dat aan de groep die geen toegang heeft tot de elektronische snelweg de mogelijkheid van ontheffing wordt geboden.

Het verheugt ons dat de leden van de PvdA positief staan tegenover de verplichting en het toejuichen dat met het doen van elektronisch aangifte een verlichting van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven wordt bereikt en een aanzienlijke besparing voor de Belastingdienst optreedt. Op de vraag van deze leden en de leden van de VVD-fractie of zicht bestaat op de redenen waarom ondernemers nog steeds op papier aangifte doen, kunnen wij antwoorden dat hierbij een veelheid aan factoren een rol kan spelen. Een eerste reden waarom ondernemers geen elektronische aangifte doen kan onbekendheid zijn. Daarnaast wijst ook de ervaring met de elektronische aangifte voor particulieren uit dat bij vrijwilligheid een belangrijk deel van de betrokkenen een aantal jaren wacht voordat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van het doen van elektronische aangifte. Pas nadat men over die drempel heen is gestapt, zien de betrokken in volle omvang de voordelen van elektronisch aangeven. Deze weg van de geleidelijkheid betekent echter ook dat de voordelen van elektronisch aangeven – wat betreft administratieve lasten en uitvoeringskosten – niet in een keer gerealiseerd worden. Over deze en andere specifieke aspecten wordt overleg gevoerd met fiscaal intermediairs. Een van de specifieke punten waarvoor de fiscaal intermediairs aandacht vragen is dat het niet mogelijk is bijlagen en toelichtingen in te zenden bij de elektronische aangifte, zodat in meer situaties dan bij de papieren aangifte met bijlagen sprake kan zijn van een «nieuw feit» in de zin van artikel 16, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Op dit aspect wordt hierna ingegaan in antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie. Voorts wordt door ondernemers het bestaande onderscheid tussen de inhoud van de papieren aangifte en de elektronische aangifte als een nadeel van de elektronische aangifte ervaren. De huidige aangiften inkomstenbelasting voor ondernemers bevatten namelijk maar

enkele vragen over winst (de essentiële informatie wordt aangeleverd via de jaarstukken), terwijl bij de elektronische aangifte meer wordt gevraagd (overigens zonder de noodzaak daarenboven nog jaarstukken in te zenden). Daarnaast kan de Belastingdienst op de elektronische aangifte op een efficiënte en effectieve wijze een geautomatiseerde selectie toepassen, terwijl bij de papieren aangifte nog een bewerkelijke aanvullende handmatige selectie moet plaatsvinden. Mogelijke onjuistheden zijn bij een geautomatiseerde selectie sneller en eenvoudiger op te sporen dan bij een handmatige selectie. Dit betekent een verbetering van de controle-mogelijkheden van de belastingdienst. Het hoeft geen betoog dat dit niet door alle belastingplichtigen als een voordeel wordt ervaren. Om een eenduidige elektronische selectie op alle aangiften van ondernemers mogelijk te maken – met in begrip van aangiften van ondernemers die geen belang hebben bij een goede controle door de Belastingdienst – is het van belang dat alle ondernemers volgens dezelfde vaste structuur de gegevens aanleveren.

Wat de ondersteuning bij de overgang naar elektronische aangifte betreft kunnen wij melden dat de Belastingdienst voor het aanleveren van de winstgegevens de vaste structuur gaat vaststellen die gratis ter beschikking wordt gesteld en die door de software leveranciers – op eenvoudige wijze – kan worden geïntegreerd in hun programma's. Daarnaast wordt op internet een eenvoudige, laagdrempelige voorziening getroffen voor ondernemers die geen gebruik willen of kunnen maken van een elektronisch programma dat de vereiste aangifte oplevert. Voorts zal een intensieve publiciteitscampagne worden opgezet om belanghebbenden tijdig en adequaat te informeren.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of zicht bestaat op de groep ondernemers voor wie elektronische aangifte ook op termijn »onredelijk bezwarend» zal zijn. Hierbij hebben we het oog op ondernemers die geen beschikking hebben – ook niet via hun accountant of fiscaal intermediair – over geautomatiseerde ondersteuning en een internettoegang. Teneinde een zo goed mogelijk inzicht te verwerven in de aard en samenstelling van deze doelgroep is de Belastingdienst van plan in de communicatie met de belastingplichtigen waarin het aangeven via elektronische weg wordt aangekondigd (zoals de bijsluiter bij de jaaraangifte omzetbelasting en de aanbiedingsbrief bij de aangiften vennootschapsbelasting en het O-biljet waarmee ondernemers aangifte doen voor de inkomstenbelasting) belastingplichtigen die menen in aanmerking te komen voor ontheffing nadrukkelijk uit te nodigen zich – onder opgaaf van redenen – aan te melden voor ontheffing.

Gelet op de snelle ontwikkelingen in de informatietechnologie en het gebruik ervan bestaat de verwachting dat er op de langere termijn nog nauwelijks ondernemers zullen zijn voor wie het doen van elektronische aangifte »onredelijk bezwarend» zal zijn. Prognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek staven deze verwachting. Daarnaast is van belang dat met het opheffen van de bestaande belemmeringen voor het doen van elektronische aangifte de voordelen ervan, zoals snelheid, betrouwbaarheid en gebruiksgemak, duidelijker in beeld komen. Hierdoor zal, zo is de verwachting, ook de groep van ondernemers (of fiscaal intermediairs) die nog aarzelt om daadwerkelijk over te gaan tot een geautomatiseerde boekhouding deze stap gaan zetten.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de reeds in de AWR voorziene mogelijkheid om desgewenst elektronisch aangifte te doen voor ondernemers tot minder administratieve lasten kan leiden en zien niet in welke aanvullende lastenverlichting er ontstaat wanneer men die bevoegdheid omzet in een verplichting. In dit kader vraagt de fractie van D66 of met deze maatregel niet te gemakkelijk een bijdrage aan de administratieve lastenverlichting wordt geclaimd. Hierop kunnen wij antwoorden dat de verplichtstelling zal werken als een vliegwiel, zowel voor de Belastingdienst als voor de ondernemers. Zoals ook in de memorie van

toelichting is aangegeven blijkt dat elektronisch aangeven leidt tot een structurele lastenverlichting voor het bedrijfsleven van € 50 miljoen per jaar. Deze lastenverlichting voor het bedrijfsleven kan alleen worden gerealiseerd als daadwerkelijk wordt overgegaan tot het aangeven via elektronische weg. Met een verplichtstelling in combinatie met het creëren van een laagdrempelige voorziening wordt bewerkstelligd dat de bestaande terughoudendheid bij ondernemers wordt weggenomen en men daadwerkelijk de laatste, vanuit doelmatigheidsoogpunt noodzakelijke, stap zal zetten. Heeft men de aarzelingen om deze stap te zetten eenmaal overwonnen, dan zal men, zo is de verwachting, de grote voordelen van elektronisch aangeven (sneller, eenvoudiger administratief proces en minder fouten) ook dusdanig gaan ervaren dat een terugkeer naar de conventionele manier van aangeven niet langer gewenst zal worden. De verplichtstelling is ook een impuls voor aanbieders van software om programma's aan te bieden die het doen van elektronische aangifte mogelijk maken. Daarbij doet zich de enigszins paradoxale situatie voor dat een verplichtstelling nodig is om snel te komen tot de beoogde vermindering van de administratieve lasten.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden op welke wijze de door de Belastingdienst vast te stellen vaste structuur voor het aanleveren van winstgegevens zich verhoudt tot de vrijheid die artikel 52 AWR aan de ondernemer gunt bij de inrichting van zijn administratie, wordt opgemerkt dat uit het introduceren van een vaste structuur voor het aanleveren van winstgegevens bij de aangifte inkomstenbelasting – zoals deze al geruime tijd bestaat in de aangifte vennootschapsbelasting – geen wezenlijke nieuwe verplichtingen voortvloeien voor de inrichting van de administratie. Daarbij is van belang dat de winstgegevens door de voorwaarden die de Wet op de jaarrekening daaraan stelt, veelal al volgens een vaste structuur worden geadministreerd. Daarnaast zullen de software-leveranciers – vanuit een oogpunt van marktwerking en vanuit doelmatigheidsoverwegingen – de elektronische boekhoudprogramma's naar verwachting zodanig gaan inrichten dat deze de door de structuur gevraagde gegevens leveren. Vele ondernemers en fiscaal intermediairs maken gebruik van deze software en kopen jaarlijkse updates. In deze update kan ook de elektronische aangifte worden verwerkt. Indien de ondernemer niet bereid of in staat is gebruik te maken van een elektronisch boekhoudprogramma of een update ervan dat de gewenste aangifte oplevert, kan hij zijn administratie ongewijzigd laten en gebruik maken van de elektronische aangifte die via internet ter beschikking wordt gesteld. Uit de administratie moeten ook nu namelijk al de gegevens blijken die voor de belastingheffing van belang kunnen zijn. In die zin kan aan deze leden, en mede in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie naar de kosten van omschakeling naar een vaste structuur, de toezegging worden gedaan dat de ondernemers eventueel zelf ontwikkelde boekhoudsoftware kunnen blijven gebruiken.

Deze leden vragen voorts of de rechtspositie van ondernemingen door de verplichtstelling niet verslechtert ingeval de Belastingdienst zich, na het alsnog opvragen van deze bijlagen, kan beroepen op een nieuw feit en op welke wijze dit wordt ondervangen. Het is juist dat bij het op gestructureerde wijze doen van elektronische aangifte niet past het, op traditionele wijze, versturen van een massa van ondersteunend fysiek materiaal. De beoogde efficiëntiewinst voor zowel belastingplichtigen als de Belastingdienst zou daarmee in het gedrang komen. Het opsturen van jaarstukken, toelichtingen en dergelijke zal dan ook vanaf het belastingjaar 2004 tot het verleden behoren. Daarvoor in de plaats komt de gestructureerde en meer uitgewerkte elektronische aangifte. Teneinde binnen het elektronisch aangifteverkeer rekening te kunnen houden met mogelijke bijzondere situaties in individuele aangiften, zal het elektronische aangiftebiljet daartoe bepaalde mogelijkheden bieden. Thans vindt overleg plaats met het betrokken bedrijfsleven over de modaliteiten daarvan. De gedachten

gaan uit naar een algemene mogelijkheid (vrij veld) om in de elektronische aangifte de aandacht te vestigen op een bepaald punt of een bepaalde toelichting te geven alsmede naar de mogelijkheid van het opnemen van een lijst van veel voorkomende onderwerpen die een belastingplichtige in voorkomend geval kan aankruisen (bijvoorbeeld het aangaan van een man/vrouw-firma of het opvoeren van een herinvesteringsreserve). Aldus kan de belastingplichtige bij het op elektronische wijze doen van zijn aangifte een attentiesignaal afgeven aan de inspecteur dat een bepaald aspect van zijn aangifte bijzondere aandacht verdient. Dat in de huidige situatie met het toezenden van achterliggende stukken de inspecteur op de hoogte kan worden gebracht met relevante feiten betreffende de aangifte, wordt op deze wijze op een efficiënte wijze anders vormgegeven bij de elektronische variant. Door de extra informatie bij de elektronische aangifte toe te spitsen op de daadwerkelijk aandacht-vragende punten of te richten op de onderdelen van de aangifte waar onduidelijkheid of onzekerheid kan bestaan, wordt optimaal geprofiteerd van de mogelijkheden van de elektronische aangifte onder behoud van de rechtszekerheid. Indien een belastingplichtige bij het doen van zijn elektronische aangifte op deze wijze een eenduidige melding heeft gedaan zal de inspecteur zich op dit punt niet kunnen beroepen op een nieuw feit waarop hij een navorderingsaanslag kan baseren. Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan dat een belastingplichtige buiten het doen van zijn aangifte om in contact treedt met de inspecteur om een bepaalde vraagstelling opgelost te krijgen.

De structurele administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven die ontstaat door de belastingaangiften elektronisch te doen is geraamd op € 50 miljoen per jaar. Daarnaast levert de verplichtstelling een besparing op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst op, die oploopt tot € 55 miljoen per jaar vanaf 2007. Daarmee kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de volumetaakstelling voor de Belastingdienst, zoals die voortvloeit uit het Hoofdlijnenakkoord.

In antwoord op de opmerkingen van de leden van de fractie van Groen-Links wordt opgemerkt dat als zou worden volstaan met slechts het bieden van een stimulans om over te gaan tot elektronische aangifte de beoogde doelmatigheidswinst, zowel bij de ondernemer als de Belastingdienst, niet op korte termijn kan worden gerealiseerd. Met een verplichtstelling wordt de waarborg gecreëerd dat de beoogde administratieve lastenbesparing niet alleen voor het bedrijfsleven ook daadwerkelijk meteen wordt gerealiseerd, maar ook voor de Belastingdienst. Zonder verplichtstelling is het onzeker of de stap tot het doen van elektronische aangifte ook daadwerkelijk snel massaal wordt gezet. Dat zou tot gevolg hebben dat voor de conventionele papieren aangifte en voor de elektronische aangifte voor langere tijd twee werkstromen naast elkaar blijven bestaan. Daarmee wordt de beoogde doelmatigheidswinst meer dan teniet gedaan, terwijl die doelmatigheidswinst ook nodig is om invulling te geven aan de taakstelling die voor de Belastingdienst uit het Hoofdlijnenakkoord voortvloeit. De NOB doet de suggestie om de bepalingen voor welke belastingen of groepen van belastingplichtigen of inhoudingsplichtigen de aangiften nog uitsluitend elektronisch kunnen plaatsvinden, alsmede de voorwaarden waaronder hiervan ontheffing kan worden verleend niet in een ministeriële regeling maar in de wet vast te leggen, of als alternatief deze regeling in een zo vroeg mogelijk stadium in concept aan de Kamer voor te leggen. Naar aanleiding van deze suggestie merken wij op dat met de keuze voor een ministeriële regeling de mogelijkheid wordt opengehouden het ontheffingsbeleid aan te passen aan de actuele feiten en omstandigheden. Een wettelijke regeling is daarvoor – mede gelet op de snelle ontwikkelingen in de informatietechnologie en het gebruik ervan – te weinig flexibel. Wat de belastingmiddelen betreft waarvoor de verplichte elektronische aangifte wordt geïntroduceerd is in de memorie van toelichting reeds aangegeven voor welke belastingen het

voornemen bestaat de aangiften nog uitsluitend elektronisch te laten plaatsvinden (aangiften inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting over het jaar 2004, de douaneaangiften met ingang van 2005, aangiften omzetbelasting over tijdvakken vanaf 1 januari 2005 en aangiften loonbelasting met ingang van 2006). Gelet op het tijdschema wordt ernaar gestreefd de ministeriële regeling uiterlijk medio 2004 gereed te hebben.

9. BUDGETTAIRE ASPECTEN

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over de budgettaire raming van de vereenvoudiging van de regelgeving voor woon-werkverkeer, is betrokken bij de beantwoording van de andere vragen over de maatregelen omtrent mobiliteit.

10. UITVOERINGSKOSTEN BELASTINGDIENST

De vraag van de fractieleden van GroenLinks over de vermindering van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst die samenhangt met de verplichte elektronische aangifte is betrokken bij de beantwoording van de andere vragen over de elektronische aangifte.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een toets op een noodzakelijke hypotheek niet eenvoudiger is en minder werkzaamheden bij de Belastingdienst vergt dan de bijleenregeling.

Dit is naar ons oordeel niet het geval, omdat er dan meer vermogensbestanddelen dan alleen de eigen woning en de hypotheekschuld in de regeling moeten worden betrokken. Ook zullen allerlei waarderingskwesties een rol gaan spelen.

11. ADMINISTRATIEVE LASTEN BEDRIJVEN

De vraag van de fractieleden van GroenLinks over de vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven die voortvloeit uit de elektronische aangifte is hiervoor beantwoord in de paragraaf over de elektronische aangifte.

De leden van de SP-fractie merken op dat de premieheffing bij zelfstandigen zonder personeel leidt tot veel irritatie en ongewenste administratieve lasten. Zij vragen waarom de regering de suggesties van de PZO niet bij de hand neemt om dit probleem aan te pakken.

Belangenorganisaties van zelfstandigen, waaronder PZO, hebben aangegeven dat de Verklaring Arbeidsrelatie Winst Uit Onderneming (VAR-WUO) in de praktijk onvoldoende functioneert. Volgens deze organisaties is het belangrijkste bezwaar dat de VAR-WUO de opdrachtgever geen volledige vrijwaring van premieheffing biedt. Naar aanleiding van deze commentaren onderzoeken wij samen met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid thans de mogelijkheid hoe vooraf meer duidelijkheid gegeven kan worden over de status van de relatie tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer. Een wijziging van de wet lijkt daarbij geboden. Het is de bedoeling om de belangenorganisaties daarbij te betrekken. Over de uitkomsten van dit onderzoek zullen wij u informeren

12. TENSLOTTE

De leden van de fracties van de PvdA en de D66 verzoeken gemakshalve de regering in te gaan op brieven van het VNO-NCW, de NOB, de Vereniging voor Bedrijfstakpensioenfondsen, de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen en het Verbond voor Verzekeraars, voorzover de vragen

die in die brieven worden gesteld niet aan de orde zijn gekomen in het Verslag.

Beleidsintensivering kenniseconomie

VNO-NCW merkt op dat de uitsluiting van de WBSO van de klassieke plantenveredeling leidt tot een overkill voor de plantenveredelingssector. Door de WBSO te beperken tot uitsluitend genetische modificatie, is, aldus VNO-NCW, vrijwel de gehele plantenveredelingsector van de regeling uitgesloten. VNO-NCW pleit er dan ook voor de generieke uitsluiting van de klassieke plantenveredeling ongedaan te maken.

Het schrappen van de klassieke veredeling is één van de maatregelen die genomen is om de (definitie van de) WBSO aan te scherpen. Bij klassieke veredeling wordt steeds vaker gebruik gemaakt van moderne fysische, chemische en biochemische technieken. Deze technieken kunnen het klassieke veredelingstraject verbeteren en versnellen. Het toepassen van deze technieken wijzigt echter niet de wijze waarop de genetische verandering tot stand wordt gebracht. Het veredelingstraject en de daarbij behorende werkzaamheden blijven dan nog steeds aan te merken als klassieke veredeling. Bovendien worden deze technieken steeds vaker toegepast omdat deze beter toegankelijk worden door publicaties en aankoop van deze technieken. De ontwikkeling van innovatieve producten, processen of programmatuur die gebruikt kunnen worden bij veredeling, wordt op zichzelf aan de S&O-definitie getoetst. Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling van moderne technieken, zoals DNA-merkertechnieken, in aanmerking kan komen voor de WBSO, mits deze ontwikkeling op zichzelf aan de S&O-definitie voldoet. Het vervolgens toepassen van de reeds ontwikkelde merkertechniek in een klassiek veredelingstraject wordt niet als S&O aangemerkt. Het ligt dan ook niet in het voornemen van de regering de genomen maatregel inzake de klassieke veredeling terug te draaien.

Maatregelen eigen woning

De Orde heeft een aantal vragen gesteld over de maatregelen ten aanzien van de eigen woning. In de eerste plaats betreft dit de verhouding tussen de afname van een eigenwoningreserve op grond van artikel 3.119a, vijfde lid, Wet inkomstenbelasting 2001 en het mogelijke bestaan van een negatieve eigenwoningreserve. In de tweede plaats gaat het om de tienjaarstermijn bedoeld in artikel 3.119a, zesde lid, Wet inkomstenbelasting 2001.

Ten aanzien van het eerste punt merken wij het volgende op. Een eigenwoningreserve kan slechts negatief zijn, indien bij de verkoop van een woning sprake is van een negatief vervreemdingssaldo eigen woning. De mogelijkheid van een negatieve eigenwoningreserve staat niet haaks op het voorschrift dat een eigenwoningreserve niet kan afnemen verder dan tot nihil. De negatieve eigenwoningreserve kan immers niet ontstaan door een afname van de eigenwoningreserve, maar slechts door de toevoeging van een negatief vervreemdingssaldo eigen woning aan de eigenwoningreserve. Indien de eigenwoningreserve eenmaal negatief is, kan deze niet negatiever worden. Dit ligt ook niet in de rede, omdat elke schuld die de belastingplichtige is aangegaan voor de verwerving, verbetering of onderhoud van de eigen woning bij een negatieve eigenwoningreserve wordt aangemerkt als eigenwoningschuld. Het bestaan van een negatieve eigenwoningreserve heeft slechts tot doel dat een belastingplichtige zijn verlies bij de verkoop van de woning met een eventueel toekomstig positief vervreemdingssaldo eigen woning kan verrekenen. Indien een eigenwoningreserve positief is, kan deze als gevolg van het voorgestelde artikel 3.119a, vijfde lid, Wet inkomstenbelasting 2001 door een aantal oorzaken afnemen, bijvoorbeeld de kosten voor verbetering of onderhoud van de

eigen woning. Deze afboekingen kunnen niet leiden tot een negatieve eigenwoningreserve.

Wat betreft de werking van de tienjaarstermijn willen wij het volgende naar voren brengen. Het voorgestelde artikel 3.119a, zesde lid, van de Wet Inkomstenbelasting 2001 bepaalt dat de eigenwoningreserve vervalft voorzover die is toe te rekenen aan een vervreemdingssaldo eigen woning dat tien jaar geleden is toegevoegd. De Orde merkt in onderdeel 4.5.d van haar brief op dat de kennelijke strekking van deze bepaling is dat het vermogen dat tien jaar geleden in de eigenwoningregeling is gevormd, na ommekomst van deze termijn niet meer verplicht voor financiering van een opvolgende woning behoeft te worden aangewend. Wij willen hierbij, ter voorkoming van misverstanden, opmerken dat de bepaling een andere strekking heeft. Het gaat bij de termijn van tien jaar niet om het moment waarop binnen de eigenwoningregeling vermogen is gevormd door de financiering van de eigen woning met eigen middelen, aflossing van een eigenwoningschuld of waardestijging van de woning. De termijn van tien jaar begint te lopen vanaf het moment dat een vervreemdingssaldo eigen woning is behaald met betrekking tot een eigen woning en dat vervreemdingssaldo eigen woning wordt toegevoegd aan de eigenwoningreserve. Doorgaans zal, na de verwerving van een nieuwe woning, de eigenwoningreserve weer nihil bedragen. Door de interpretatie van de Orde zou gemakkelijk het misverstand kunnen ontstaan dat op het moment dat de betrokkene tien jaar in de woning heeft gewoond, de eigenwoningreserve die initieel in aanmerking is genomen bij het bepalen van de eigenwoningschuld geen rol meer zou spelen en dat derhalve vanaf dat moment een grotere eigenwoningschuld toegestaan is. Dat nu is niet het geval. De eigenwoningschuld wordt bepaald door de stand van de eigenwoningreserve onmiddellijk voorafgaand aan het moment waarop de woning voor de betrokkene als een eigen woning werd aangemerkt. Het verstrijken van een termijn van tien jaar heeft hierop geen enkele invloed. Met name heeft dit niet tot gevolg dat, indien voor de verwerving van de eigen woning een grotere schuld is aangegaan dan de toegestane eigenwoningschuld, deze grotere schuld voortaan als eigenwoningschuld zou kwalificeren.

Voor de volledigheid geven wij hierna een overzicht van de gevallen waarin de termijn van tien jaar van het zesde lid wél van belang is. Het zesde lid speelt in drie situaties een rol. De eerste situatie betreft de gevallen waarin, na de vervreemding van de eigen woning, aansluitend geen nieuwe eigen woning wordt verworven, bijvoorbeeld doordat de betrokkene gaat huren of door een vertrek naar het buitenland. Indien binnen een termijn van tien jaar alsnog een nieuwe eigen woning wordt verworven wordt de eigenwoningreserve alsnog in aanmerking genomen bij het bepalen van de eigenwoningschuld voor die nieuwe woning. De tweede situatie betreft gevallen waarin iemand een goedkopere eigen woning betreft. Op grond van het tweede lid kan hij dan de eigenwoningschuld van de vorige eigen woning handhaven voorzover deze de kosten van verwerving van de nieuwe woning niet te boven gaat. Het deel van de eigenwoningreserve dat niet is ingezet voor de nieuwe woning kan alsnog in aanmerking worden genomen indien binnen een periode van tien jaar een nieuwe woning wordt verworven of indien verbeteringen zijn aangebracht of onderhoud wordt gepleegd aan de woning. De derde situatie betreft gevallen waarin na de vervreemding van een eigen woning een restschuld overblijft. Bij een opvolgende eigen woning zal dan in het algemeen een eigenwoningschuld toegestaan zijn die gelijk is aan de kosten van verwerving van die nieuwe woning. Wordt deze laatste woning weer verkocht, dan wordt een eventueel positief vervreemdingssaldo van die woning gesaldeerd met de negatieve eigenwoningreserve die is gevormd bij de vervreemding van de eerste woning. De Orde stelt tevens de vraag wat in artikel XXVI, onderdeel B, wordt bedoeld met een op 31 december 2003 reeds bestaande schriftelijke koop-

overeenkomst respectievelijk verkoopovereenkomst, mede gezien de Wet koop onroerende zaken. Hiermee wordt bedoeld dat de schriftelijke overeenkomst op of vóór 31 december 2003 tot stand moet zijn gekomen. Voor de toepassing van het overgangsrecht mag de periode van drie dagen bedenktijd dus na die datum verstrijken.

Belasten commerciële activiteiten woningbouwvennootschappen

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (hierna: de Orde) wijst erop dat ook nu reeds vennootschapsbelasting wordt geheven over commerciële activiteiten van woningcorporaties, indien deze zijn ondergebracht in Vpb-plichtige deelnemingen.

Dat is op zich juist, maar het voorstel strekt ertoe deze activiteiten ook aan vennootschapsbelasting te onderwerpen als ze door de corporatie zelf worden uitgeoefend.

Verder noemt de Orde een aantal volgens het BBSH toegelaten activiteiten van woningcorporaties welke onder de belastingplicht kunnen gaan vallen als ze binnen de corporatie zelf worden uitgevoerd. Het betreft de volgende activiteiten:

- a. het technische beheer van woningen van anderen, zoals verenigingen van eigenaren;
- b. de verhuur van bedrijfspanden die een (fysieke) samenhang hebben met corporatiewoningen;
- c. de ontwikkeling en verhuur van buurthuizen en wijkcentra ter bevordering van de leefbaarheid van woonwijken;
- d. het bouwen en beheren van woon-zorgcomplexen en de daarbij behorende gemeenschappelijke ruimten en fysieke infrastructuur, alsmede het tot stand brengen van service- en dienstenpakketten en zorgarrangementen, onder meer ten behoeve van ouderen en gehandicapten.

Onze reactie hierop is:

ad a.

Onderhoud van niet-corporatiewoningen, bijvoorbeeld in opdracht van een vereniging van eigenaren, moet in beginsel worden aangemerkt als een commerciële activiteit die niet onder de vrijstelling valt.

ad b.

De verhuur van bedrijfspanden valt onder de Vpb-vrijstelling indien dat een ondergeschikt onderdeel vormt van en direct samenhangt met de verhuur van woningen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een klein winkeltje dat onderdeel vormt van een verzorgingshuis. Onder de vrijstelling valt niet de verhuur van een winkelcentrum.

ad c.

De verhuur van buurthuizen en wijkcentra kan, indien dat een onderdeel vormt van de investering in een woonwijk en bedoeld is om de leefbaarheid daarvan te bevorderen, worden aangemerkt als een vrijgestelde activiteit.

ad d.

Ook deze activiteiten kunnen worden aangemerkt als vrijgestelde activiteiten, laatstgenoemde onder de voorwaarde dat zij worden verricht ten behoeve van de eigen huurders.

Ook is de Orde van opvatting dat het houden van deelnemingen in belastingplichtige lichamen, waarin commerciële activiteiten zijn ondergebracht, onder de Vpb-vrijstelling zou moeten vallen.

Het houden van een commerciële deelneming is een belaste activiteit. De ontvangen dividenden uit deze deelneming vallen echter – indien wordt

voldaan aan de wettelijke voorwaarden – onder de deelnemingsvrijstelling, evenals de winst die bij verkoop van de deelneming wordt behaald. De Orde is van opvatting dat gedeeltelijk vrijgestelde woningcorporaties voor de toepassing van artikel 28, tweede lid, onderdeel c, Wet Vpb moeten kwalificeren als lichamen welke van de Vpb zijn vrijgesteld. Een gedeeltelijk vrijgestelde woningcorporatie kan ten aanzien van haar deelneming in een fiscale beleggingsinstelling worden aangemerkt als een van de Vpb vrijgesteld lichaam, mits het houden van die deelneming als een vrijgestelde activiteit kan worden aangemerkt.

Reparatie waardering pensioenverplichtingen in eigen beheer

De Orde heeft moeite met het voorstel inzake de waardering van pensioenverplichtingen in eigen beheer omdat de zogenoemde premie-bij-indienst-treding-methode niet langer mogelijk is, terwijl deze methode eerder door de Hoge Raad is geaccepteerd.

De Orde gaat er, kort gezegd, van uit dat in de uitspraak van de HR besloten ligt dat deze methode ook in de praktijk bij professionele verzekeraars zal voorkomen. Naar aanleiding hiervan wijzen wij erop dat in het bedoelde arrest is overwogen dat « Buiten geschil is dat (...) is uitgegaan van rekenrente en sterftেকansen die kunnen worden aangemerkt als « algemeen aanvaarde actuariële grondslagen » als bedoeld in artikel 9b van de Wet IB 1964 (thans artikel 3.29 Wet IB 2001). Daarmee is naar onze mening nog niet gezegd dat een dergelijke waarderingmethode in de praktijk in relatie met derden op een schaal van betekenis voorkomt. Het toelaten voor het DGA-pensioen van een zeer gunstig waarderingstelsel, dat weliswaar is gebaseerd op actuariële grondslagen, maar in de praktijk in relatie met derden nauwelijks voorkomt, zou ertoe leiden dat het DGA-pensioen structureel gunstiger wordt behandeld dan dat van een gewone werknemer.

Wij kunnen ons niet vinden in de opmerking van de Orde dat sprake is van een achterhoedegevecht aangezien de lineaire methode reeds in 1995 is afgeschaft. Het voorstel strekt er immers toe om de in eigen beheer toe te passen waarderingstelsels beter te laten aansluiten met wat in de praktijk in relatie met professionele verzekeringsmaatschappijen als gangbaar kan worden beschouwd. In de huidige context betekent dit dat bijvoorbeeld de premie-koopsom-methode gewoon kan worden toegepast. Ook biedt het voorstel de flexibiliteit om in te spelen op ontwikkelingen die zich in de praktijk in relatie met professionele verzekeraars kunnen voordoen. Verder merkt de Orde op dat het voorgestelde artikel 8, zesde lid, eerste volzin, Wet Vpb 1969 te vaag is geformuleerd, omdat in feite continu moet worden gekeken naar wat in de praktijk in relatie met professionele verzekeraars als gangbaar kan worden beschouwd. De Orde meent dat dit criterium onwerkbaar is.

Wij delen deze opvatting niet. De bepaling laat ruimte om aan te sluiten bij toekomstige ontwikkelingen bij professionele verzekeringsmaatschappijen. Men hoeft echter niet in deze ontwikkelingen mee te gaan, zolang de waardering maar niet leidt tot een bedrag dat uitgaat boven hetgeen gebruikelijk kan worden geacht. In de toelichting wordt een aantal waarderingstelsels genoemd dat in de huidige context zeker voldoet. Onduidelijkheid kan alleen ontstaan in het geval de grenzen van het gebruikelijke worden opgezocht.

Voorts vindt de Orde het uit wetsystematisch oogpunt vreemd dat het aanvullende waarderingkader alleen geldt voor lichamen als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, onderdeel d, Wet LB 1964, en niet voor de in onderdeel e van dat artikel genoemde natuurlijke personen. De Orde had opname van de voorgestelde bepaling in de Wet IB 2001 logischer gevonden.

De achtergrond van de huidige plaatsing is dat een ondernemer die onderworpen is aan de inkomstenbelasting zichzelf geen pensioenrechten

kan toekennen. Voor hem geldt de regeling van de fiscale oudedagsreserve en het instrument van de lijfrentepremieaftrek. In zeer uitzonderlijke situaties is het mogelijk dat een IB-ondernemer een pensioenverplichting die hij is aangegaan jegens een werknemer ingevolge de Pensioen- en spaarfondsenwet niet hoeft onder te brengen bij een professionele verzekeraar. Toegegeven zij dat die uitzonderlijke situaties niet door de voorgestelde maatregel worden bestreken.

De Orde voert aan dat pensioenlichamen zowel een fiscale- als een PSW-berekening moeten maken, en vraagt te komen tot meer coördinatie tussen de fiscale en PSW-regelgeving waardoor tot administratieve lastenverlichting kan worden gekomen. Naar wij aannemen ziet deze vraag ook op verschillen tussen de commerciële en de fiscale balans. Ten aanzien daarvan kan worden opgemerkt dat een belastingplichtige het zelf in de hand heeft of voor de fiscale en de commerciële balans van dezelfde waarderingsmethode wordt uitgegaan.

Verder vraagt de Orde zich af of kortgezegd rekening gehouden mag worden met prognoses omtrent toekomstige leeftijdsverwachtingen. Het antwoord hierop is dat het voorstel de toepassing van een leeftijdsterugstelling beperkt tot een correctie van het verschil tussen de gehanteerde overlevingstafel en een overlevingstafel van recentere datum. Bij de waardering van de verplichting kan dus geen overlevingstafel worden gehanteerd waarin rekening is gehouden met prognoses omtrent toekomstige levensverwachtingen.

Wij maken van de gelegenheid gebruik om aan te geven dat er in het Belastingplan zoals dat naar de Kamer is gestuurd abusievelijk een onjuiste tekst is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting op artikel XI, onderdeel B (artikel 8 Wet op de vennootschapsbelasting). Het betreft de eerste acht alinea's. Deze beginnen met «Tot 1995 kon pensioen in eigen beheer, wat met name voorkomt» en eindigen met «Tot dit moment kan dus niet worden gedoteerd». Dit fragment komt reeds voor in het Algemeen gedeelte van de memorie van toelichting. In de artikelsgewijze toelichting had de volgende tekst moeten staan, die wel was opgenomen in het wetsvoorstel zoals dat is voorgelegd aan de Raad van State: «Het nieuwe zesde lid van artikel 8 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 geeft een aanvullend kader voor de waardering van een pensioenverplichting die voor een directeur-groootaandeelhouder in eigen beheer wordt gehouden. Het gaat om een aanvulling op het meer algemene waarderingsvoorschrift dat voor pensioen- en overige verplichtingen reeds in artikel 3.29 van de Wet Inkomstenbelasting 2001 is gegeven. De eerste volzin van het zesde lid strekt ertoe om het waarderingsstelsel dat in eigen beheersituaties wordt toegepast in de pas te laten lopen met wat in de praktijk in relatie met professionele verzekeringsmaatschappijen als gangbaar kan worden beschouwd. Hiertoe wordt een vergelijking gemaakt met de methode die bij professionele verzekeraars in een belangrijk deel – dat wil zeggen in meer dan 30 procent – van de afgesloten pensioenovereenkomsten wordt gebruikt als uitgangspunt voor het vaststellen van de premies. In de huidige context betekent dit dat in ieder geval gebruik van de koopsom methode en de zuivere premie-methode is toegestaan, maar dat met name het gebruik van de premie-bij-indienst-treding-methode (de methode uit HR 9 augustus 2002, nr. 36 578, BNB 2003/25c* en HR 9 augustus 2002, nr. 36 930, BNB 2003/26c*) niet langer zal zijn toegestaan.

De tweede volzin van het nieuwe zesde lid schrijft het gebruik voor van een overlevingstafel (voorheen ook wel aangeduid als: sterftetafel) die is gebaseerd op overlevingskansen zoals die tot aan de balansdatum zijn waargenomen (en waarin dan geen correctie is opgenomen vanwege veronderstellingen omtrent het gemiddeld ouder worden van de mens vanwege betere leefomstandigheden, zoals betere medische verzorging et cetera). In dit verband kan verwezen worden naar de overlevingstafel die door het Actuariële Genootschap is opgesteld (AG-tafels 1995–2000, Actu-

arieel Genootschap, Woerden, 2002). Voorts is sprake van een beperking van de mogelijkheid om in de eigen beheersituatie een leeftijdsterugstelling toe te passen. Het voorschrift beperkt deze mogelijkheid tot het toepassen van een leeftijdsterugstelling wegens technische correctie. Zodoende is een leeftijdsterugstelling wegens zogenoemde autoselectie niet langer toegestaan.»

De leden van de SP-fractie vragen of de vaak grote tijdsdruk waaronder belastingwetgeving tot stand komt wellicht te verminderen is door in het vervolg, te beginnen bij de voorbereiding van het Belastingplan 2005, te werken met consultatiedocumenten. Daarbij verwijzen zij naar de gang van zaken bij de Wet financiële dienstverlening.

Wij merken op dat het werken met consultatiedocumenten, wat bij de wetgeving inzake (het toezicht op) de financiële instellingen inderdaad gebruikelijk is, aangewezen kan zijn als er tussen het moment van de eventueel noodzakelijke politieke- besluitvorming over de concrete maatregelen en het gewenste moment van inwerkingtreding van die maatregelen, voldoende tijd is voor een brede raadpleging van betrokkenen, belanghebbenden en deskundigen. Bij het jaarlijkse Belastingplan is die tijd er eenvoudig niet. In nauwe samenhang met de vormgeving van de verschillende begrotingshoofdstukken voor enig jaar worden in het Belastingplan van dat jaar de maatregelen opgenomen waarover in het kabinet eind augustus de laatste politieke beslissingen worden genomen. Het belastinginstrument is van groot belang voor de rijksbegroting. Daarbij spelen vanzelfsprekend ook de maatschappelijke relevantie en het politieke belang, te weten uitvoering geven aan regeringsvoornemens, een belangrijke rol bij het spoedig invoeren van nieuwe maatregelen. Na het politieke besluitvormingsmoment eind augustus, gaat het Belastingplan met een verzoek om een spoedadvies naar de Raad van State, waarna het op Prinsjesdag bij de Kamer wordt ingediend en openbaar wordt. Het eerder openbaar maken van het Belastingplan, bijvoorbeeld op het moment dat de politieke besluitvorming is afgerond en het wetsvoorstel aan de Raad van State wordt voorgelegd, stuit af op artikel 25a van de Wet op de Raad van State en de daaraan in de jurisprudentie gegeven uitleg. In die uitleg (zie de uitspraak van de afdeling rechtspraak van de Raad van State van 1 november 1983, AB 1984/257) geldt dat niet met vrucht gevraagd kan worden om openbaarmaking van de tekst van een ontwerp van wet, waarover in de ministerraad overeenstemming is bereikt, maar waarover de Raad van State nog moet adviseren.

13. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel N, Wet inkomstenbelasting 2001

Artikel 3.119a, Wet inkomstenbelasting 2001

De leden van de fractie van het CDA vragen in te gaan op het commentaar van de Orde dat het voorgestelde artikel 3 119a ingewikkeld is vormgegeven en moeilijk te doorgronden is. Met betrekking tot dit commentaar kunnen wij het volgende opmerken. Bij de vormgeving van de bijeenregeling heeft de gedachte vooropgestaan dat deze in de uitvoeringspraktijk zowel voor de belastingplichtige als voor de Belastingdienst zo eenvoudig en inzichtelijk mogelijk zou moeten zijn en bovendien zo min mogelijk administratieve lasten met zich zou moeten brengen. Dit heeft er toe geleid dat in het overgrote deel van de gevallen slechts twee aanvullende gegevens langdurig behoeven te worden geadministreerd: Één bedrag (de eigenwoningreserve) en één datum (de datum waarop de eigenwoningreserve is gemuteerd). Tevens kan in de meeste situaties die zich rond de verwerving van de eigen woning voordoen telkens via eenzelfde redenering worden bepaald ter zake van welke schuldbedrag de

rente aftrekbaar is. Dit komt naar voren in de voorbeelden die in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.119a zijn opgenomen. De bepalingen in artikel 3.119a lijken op het eerste gezicht inderdaad complex maar naar verwachting is de regeling in de praktijk doorgaans gemakkelijk uit te voeren en leidt zij tot weinig administratieve lasten. De invoering van de bijleenregeling vormt voorts geen aanleiding om, zoals de genoemde leden vragen, afdeling 3.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001 te herzien. De genoemde leden vragen verder of de in het wetsvoorstel materiële implementatie initiatiefwetsvoorstel Hillen voorgestelde afdeling 3.6a kan worden geïntegreerd in afdeling 3.6. Voor het antwoord op deze vraag willen wij verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag bij het genoemde voorstel waarin op deze materie wordt ingegaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts een reactie op het voorstel van de Orde om het vervreemdingssaldo eigen woning te corrigeren met inflatiecijfers. Om tot een oordeel over dit voorstel van de Orde te komen, moet worden gezien welke factoren onderdeel uitmaken van het vervreemdingssaldo eigen woning en of het in de rede ligt ten aanzien van één of meer van die factoren een inflatiecorrectie toe te passen. Het vervreemdingssaldo eigen woning is gelijk aan de verkoopprijs van de woning verminderd met de resterende hypotheekschuld en verminderd met op de verkoop drukkende kosten. Het ligt niet in de rede een inflatiecorrectie toe te passen op de verkoopprijs van de woning. Deze prijs geeft immers de actuele waarde van de woning weer en in die prijs is reeds een inflatiecomponent begrepen. Het valt voorts niet goed in te zien waarom op de resterende hypotheekschuld een inflatiecorrectie zou moeten worden toegepast. De relevante omvang van de schuld is immers het nominale bedrag van die schuld op het moment van de vervreemding van de woning. De conclusie moet dan ook zijn dat er geen aanleiding is om op het vervreemdingssaldo eigen woning een inflatiecorrectie toe te passen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe uit de wettekst blijkt dat de eigenwoningreserve vervalt bij overlijden.

De eigenwoningreserve drukt een bedrag uit dat bij de aankoop van een nieuwe eigen woning voor de bepaling van de eigenwoningsschuld in aanmerking wordt genomen. De eigenwoningreserve is geen reserve waar een fiscale claim op rust. Indien een belastingplichtige overlijdt en hij nog een eigenwoningreserve had staan, zal de eigenwoningreserve vervallen, omdat de subjectieve belastingplicht is geëindigd. Het is daarom niet nodig expliciet op te nemen dat de eigenwoningreserve bij het overlijden van een belastingplichtige vervalt. Dit blijkt reeds uit de wetsystematiek. De eventuele partner van de overleden belastingplichtige wordt ook niet geconfronteerd met deze eigenwoningreserve. Indien de partner een deel van de eigen woning met een deel van de bijbehorende hypotheekschuld erft, dient slechts gekeken te worden in hoeverre deze hypotheekschuld kan worden aangemerkt als eigenwoningsschuld. Dit is afhankelijk van de hoogte van de eigenwoningreserve van deze partner zelf.

Artikel 3.119a, tweede lid, Wet inkomstenbelasting 2001

De leden van de fractie van de VVD vragen of de termijn van zes maanden in het voorgestelde tweede lid van artikel 3.119a voldoende is om te kunnen spreken van een reële eigen woning.

De bedoeling van de termijn van zes maanden is om alleen die gevallen waarin redelijkerwijs kan worden aangenomen dat sprake is van een reële bewoning onder de werking van het tweede lid te laten vallen. Een termijn is hierbij altijd enigszins arbitrair: Deze moet niet te kort zijn maar ook niet zo lang dat te vaak gevallen van reële bewoning worden uitgesloten. Er kunnen zich immers reële gevallen voordoen waarin bijvoorbeeld ten gevolge van echtscheiding of een onverwachte overplaatsing een woning

betrekkelijk kort wordt bewoond. Een termijn van zes maanden lijkt ons in dit verband redelijk.

De leden van de fractie van de VVD schetsen een casus met betrekking tot een verliessituatie bij de verkoop van de eigen woning. Gevraagd wordt of de gegeven uitwerking juist is en zo ja, of deze uitwerking gewenst is. De conclusie van deze leden dat rente die betrekking heeft op de restschuld die bij de verkoop van de woning overblijft, niet als eigenwoningrente aftrekbaar is, is juist. De belastingplichtige heeft door het verlies bij verkoop van zijn woning een restschuld die immers niet als eigenwoningsschuld kwalificeert. Dit is echter niet het gevolg van de bijleenregeling, maar vindt zijn oorzaak in de bestaande fiscale behandeling van de eigen woning. De restschuld heeft immers geen betrekking meer op een eigen woning en gaat daardoor tot de grondslag van box III behoren. De bijleenregeling voorziet overigens wel in deze verliessituatie, omdat de belastingplichtige dit verlies later bij verkoop van een volgende eigen woning kan compenseren met een positief vervreemdingsaldo eigen woning.

Artikel 3.119a, vijfde lid, Wet inkomstenbelasting 2001

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van het CDA waarom een drempel is opgenomen en waarom deze is vastgesteld op € 5000 wordt het volgende opgemerkt. Bij verlaging van de eigenwoningreserve met de kosten voor verbetering of onderhoud van de woning geldt uit het oogpunt van doelmatigheid een drempel van € 5000. Gelet op het toekomstige financiële belang van de belastingplichtige bij een verlaging van de eigenwoningreserve en de uitvoeringskosten die worden opgeroepen door het vaststellen van een nieuwe beschikking is de drempel vastgesteld op een bedrag van € 5000.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het niet beter is in artikel 3.119a te spreken van uitgaven ter verwerving van de eigen woning in plaats van kosten ter verwerving van de eigen woning. Wij zijn van mening dat in dit verband het begrip kosten, waaronder overigens ook de koopsom van de woning zelf is begrepen, op een in de fiscaliteit gebruikelijke wijze wordt gehanteerd. Ook in het kader van de afschrijving op bedrijfsmiddelen wordt bijvoorbeeld gesproken van aanschaffingskosten (zie artikel 3.30 Wet inkomstenbelasting 2001).

Artikel 3.119a, zesde lid, Wet inkomstenbelasting 2001

De leden van de fractie van de VVD constateren dat het zesde lid van artikel 3.119a het nodig maakt om gedurende een periode van 10 jaar gegevens met betrekking tot de eigen woning bij te houden. Zij informeren naar de gevolgen daarvan voor de belastingplichtige, de uitvoeringspraktijk van de Belastingdienst en het risico van procedures over dit onderwerp.

De eigenwoningreserve wordt, voor zover ze niet eerder tot nihil afneemt, gedurende 10 jaar aangehouden. Juist om te voorkomen dat de Belastingdienst en belastingplichtigen gedurende lange tijd bescheiden moeten bewaren om de hoogte van de reserve te kunnen berekenen, is in artikel 3.119b voorzien in de mogelijkheid om een eigenwoningreserve bij voor bezwaar vatbare beschikking vast te stellen. De belastingplichtige en de Belastingdienst kunnen de behoefte hebben aan zekerheid omtrent de hoogte van de reserve, die in de toekomst van invloed kan zijn bij de bepaling van de (maximale) omvang van de eigenwoningsschuld. De inspecteur kan de beschikking op eigen initiatief nemen. De Belastingdienst is voornemens een beschikking af te geven over het jaar waarin de belastingplichtige zijn eigen woning heeft verkocht, tenzij de eigenwoningreserve bij het einde van het bewuste kalenderjaar reeds op nihil staat. Door deze mogelijkheid is het risico van procedures erg beperkt. De leden van de fractie van de VVD vragen op welke wijze de keuze voor

een termijn van 10 jaar in het kader van remigratie tot stand gekomen is. Voor de situatie van remigratie geldt geen afzonderlijk regime; de wet maakt geen onderscheid tussen degenen die in deze periode van 10 jaar in Nederland blijven enerzijds en degenen die voor kortere of langere tijd in deze periode in het buitenland gevestigd zijn anderzijds. Deze algemeen geldende termijn van 10 jaar is tot stand gekomen vanuit de gedachte dat zo de mogelijkheid van tax planning redelijkerwijs wordt voorkomen, zonder dat de termijn langer is dan voor dit doel noodzakelijk is. De leden van de fractie van de VVD vragen of deze termijn in strijd zou kunnen zijn met het Europese recht. De vraag aan welke bepalingen van het Europese recht getoetst dient te worden, is sterk afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval. Nu het hier gaat om de fiscale behandeling van de eigen woning die niet in de eerste plaats als belegging of bedrijfsmiddel zal fungeren, ligt toetsing aan de bepalingen inzake Europees burgerschap het meest voor de hand. Nu een belastingplichtige bij terugkeer in Nederland niet aan een ander regime is onderworpen dan een belastingplichtige die in Nederland is gebleven, valt niet in te zien hoe de regeling in strijd zou kunnen zijn met bijvoorbeeld het recht op verblijf zoals geformuleerd in het kader van het burgerschap van de Unie.

Het is mogelijk dat in bepaalde omstandigheden een belastingplichtige die vertrekt of terugkeert een beroep doet op de vrijheid van vestiging, het vrij verkeer van werknemers of het vrij verkeer van kapitaal. Ook dan geldt echter dat het feit dat de fiscale behandeling van degene die terugkeert niet anders is dan van degene die in Nederland is gebleven. Dit leidt dan tot de conclusie dat er geen sprake is van een inbreuk op een van deze vrijheden.

Artikel 3.119a, tiende lid, Wet inkomstenbelasting 2001

Aan het verzoek van de leden van de fractie van het CDA om de nadere regels die op basis van de voorgestelde delegatiebevoegdheid kunnen worden gesteld voor te leggen aan de Tweede Kamer voldoen wij gaarne. Op dit moment is er nog geen concreet voornemen om dergelijke regels vast te stellen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD waarom een bevoegdheid tot het stellen van nadere regels op ministerieel niveau geboden wordt geacht, merken wij het volgende op. De voorgestelde maatregel is nieuw en op onderdelen complex. In het licht hiervan en mede gelet op de tijd die de behandeling van een wetsvoorstel vergt, achten wij het vanuit ons streven om op een vlotte en adequate wijze in te kunnen spelen op onvoorziene ontwikkelingen wenselijk op lager niveau nadere regels te kunnen stellen. Dit is ook in het belang van de rechtszekerheid voor burgers. Overigens gaat het hierbij niet om een bevoegdheid om buiten het wettelijke kader te treden, doch om binnen het wettelijke kader zonedig nadere regels te kunnen stellen voor de toepassing van de gegeven wettelijke bepalingen.

Artikel 3.119b, Wet inkomstenbelasting 2001 (beschikking eigenwoningreserve)

De leden van de fractie van de VVD vragen of op het verzoek tot verdeling van de eigenwoningreserve als bedoeld in artikel 3.119b, tweede lid, nog kan worden teruggekomen zolang de beschikking niet definitief vaststaat. Hierop kunnen wij het volgende antwoorden. De inspecteur beslist op het verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking. Binnen de bezwaartermijn kan in de vorm van een bezwaarschrift op het verzoek worden teruggekomen. Uiteraard kan ook op het verzoek worden teruggekomen in de periode vóórdat de inspecteur een beslissing heeft genomen. Indien de beschikking eenmaal definitief vaststaat, kan niet meer op de eerder gemaakte keuze worden teruggekomen.

De genoemde leden vragen voorts of de mogelijkheid tot herziening van de beschikking een wettelijke grondslag nodig heeft. Het antwoord hierop luidt bevestigend: zonder een in de wet vastgelegde mogelijkheid tot herziening staat de beschikking, na het verstrijken van de bezwaartermijn, definitief vast. De mogelijkheid tot herziening is op diverse plaatsen in de belastingwetgeving geregeld omdat telkens, afhankelijk van de materie waarop de beschikking betrekking heeft, de gronden waarop herziening mogelijk is, moeten worden aangegeven.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de VVD of het aanbeveling verdient om de formulering van artikel 3.119b, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 exact aan te sluiten bij artikel 3.151, vierde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt het volgende opgemerkt. De licht afwijkende formuleringen beogen geen inhoudelijk verschil aan te brengen. Overigens sluit de formulering van 3 119b, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 wel woordelijk gelijk aan bij artikel 4.50, vierde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Artikel XI, Wet op de vennootschapsbelasting 1969

Onderdeel A, artikel 5 Wet op de vennootschapsbelasting 1969

De leden van de fractie van de VVD stellen voor om in de gewijzigde tekst van artikel 5 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 de uitdrukking «voorzover» te vervangen door: indien en voorzover.

Naar aanleiding van deze vraag mogen wij verwijzen naar aanwijzing 62 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Deze luidt: In plaats van «indien en voor zover» wordt de uitdrukking «voor zover» gebruikt.

Overig

De leden van de fracties van de SGP, het CDA en de PvdA hebben vragen gesteld over de Tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven. Deze leden vragen een nadere toelichting op de vormgeving van de regeling en waarom geen nadere uitwerking van deze regeling is opgenomen in het Belastingplan. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering in de aangekondigde Tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven rekening zal houden met gezinssamenstelling.

De Tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven zal een regeling op de VWS-begroting worden, het betreft derhalve geen fiscale maatregel. Gezien de aard van de regeling zal de hoogte van de tegemoetkoming wel mede afhankelijk zijn van de geldende fiscale regelgeving zoals hoogte van de belasting- en premietarieven en de heffingskortingen. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de staatssecretaris van Financiën zullen hiervoor binnenkort een AMvB vaststellen. Inhoudelijke vragen zullen tijdens de begrotingsbehandeling van VWS worden behandeld. De Tegemoetkomingsregeling buitengewone uitgaven zal door de Belastingdienst worden uitgevoerd. In samenhang met de voor te stellen regeling zullen in de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging op het wetsvoorstel Belastingplan 2004 technische aanpassingen in de Wet inkomstenbelasting 2001 worden aangebracht.

De leden van het fracties van het CDA, GroenLinks en de PvdA vragen meer in het algemeen naar het stelsel van de buitengewone uitgaven en stellen tevens mogelijke varianten voor. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een ingrijpende wijziging van het huidige stelsel van buitengewone uitgaven noodzakelijk acht.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het inkomensbegrip dat wordt gehanteerd voor de buitengewone uitgavenregeling wel leidt tot een evenwichtige toekenning van de buitengewone uitgavenaftrek. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit kader of het technisch mogelijk is

de buitengewone uitgavenregeling zo in te richten dat uitsluitend de hoogte van de ziektekosten van invloed is en niet het hebben van een hypotheekrenteaftrek of het al dan niet gehuwd zijn.

Binnen de buitengewone uitgavenregeling wordt voor de definitie van de drempel op dit moment uitgegaan van het verzamelinkomen. Door aan te sluiten bij het verzamelinkomen kan op praktische en op eenduidig mogelijke wijze de «draagkracht» van de belastingplichtige(n) worden bepaald. Bij fiscale partners worden de buitengewone uitgaven samengevoegd en wordt in het verlengde daarvan als grondslag voor de drempel uitgegaan van het gezamenlijke verzamelinkomen. Van belang is derhalve de fiscale draagkracht van het gehele gezin. Op deze manier wordt onderscheid gemaakt tussen uitgaven voor ziektekosten die «normaal» worden geacht en uitgaven die «buitengewoon» worden geacht. Dit onderscheid varieert naar inkomen. Achterliggende gedachte is dat mensen met een hoger inkomen meer uitgaven voor ziektekosten kunnen doen voordat sprake is van een «buitengewone» uitgave. Het verzamelinkomen, en daarmee de drempel voor buitengewone uitgaven, wordt neerwaarts beïnvloed door een groot aantal aftrekposten. Voor de definitie van de drempel is bewust gekozen voor een fiscaal inkomensbegrip. Er is geen principiële onderbouwing te leveren waarom sommige aftrekposten wel en andere aftrekposten niet van het hiervoor relevante fiscale inkomensbegrip zouden worden uitgezonderd. Bovendien komt een correctie op het verzamelinkomen die moet worden uitgevoerd voordat de drempel binnen de buitengewone uitgavenregeling kan worden toegepast de uitvoerbaarheid van de regeling voor belastingplichtigen niet ten goede.

De leden van de PvdA-fractie vragen in het kader van mogelijke wijzigingen in het stelsel van buitengewone uitgaven onder andere of ooit is overwogen de ziektekostenpremies binnen de buitengewone uitgavenregeling buiten beschouwing te laten onder toepassing van een navenant lagere drempel. De leden van de PvdA-fractie vragen tevens of het, wanneer de beoogde acceptatieplicht door verzekeringsmaatschappijen ertoe leidt dat ziekterisico geen rol meer speelt in de te vragen polisprijs, meer voor de hand ligt om de premies ziektekostenverzekering niet langer op te nemen als ziektekosten binnen de buitengewone uitgaven, onder gelijktijdige verlaging van de drempel.

Premies voor een ziektekostenverzekering behoren tot de uitgaven voor ziekte binnen de buitengewone uitgavenregeling omdat het betalen van deze premies onlosmakelijk samenhangt met uitgaven voor ziekte en door middel van de vergoedingen op grond van deze verzekeringen een deel van de ziektekosten gedekt kan worden. Wanneer het niet meer zou voorkomen dat personen met een hoger ziekterisico hogere premies betalen zou ervoor gekozen kunnen worden de premies ziektekosten niet langer als uitgaven wegens ziekte aan te merken binnen de buitengewone uitgavenregeling. Een dergelijke maatregel zou echter betekenen dat het vrijwillig nemen van een hoger eigen risico bij de ziektekostenverzekering aantrekkelijker wordt. De ziektekosten die niet worden vergoed omdat sprake is van een eigen risico blijven namelijk aftrekbaar, terwijl de extra premies die betaald worden om uitgaven in verband met een eigen risico te voorkomen niet aftrekbaar zijn. Overigens is het zo dat voor de aanvullende verzekeringen, die afgesloten kunnen worden voor vormen van zorg die niet tot het noodzakelijke standaardpakket behoren, het aan de verzekeraars wél is toegestaan om de premies te differentiëren op grond van kenmerken van de verzekerde. Hierdoor ligt het eveneens minder voor de hand om premies ziektekostenverzekering niet meer aan te merken als ziektekosten binnen de buitengewone uitgavenregeling.

Naar aanleiding van bovenstaande vragen over mogelijke wijzigingen in het stelsel van buitengewone uitgaven wil wij graag verwijzen naar de brief van de eerste ondergetekende van 16 september jl. (Kamerstukken II, 2003–2004, 28 608, nr. 65). Hierin wordt aangegeven dat de regering voornemens is in 2006 de zorgtoeslag in te voeren waarbij huishoudens

gecompenseerd zullen worden voor (te) hoge zorgkosten in relatie tot hun inkomen. Aangezien zowel de buitengewone uitgavenregeling in de inkomstenbelasting en de nieuw voorgestelde tegemoetkomingsregeling hier ook in voorzien zal op dat moment bezien worden welke gevolgen de invoering van de zorgtoeslag heeft voor de vormgeving van deze twee regelingen. De door de leden gedane suggesties zullen hierbij meegenomen worden.

De leden van de fractie van het PvdA vragen zich af of de verschillen in de te betalen polispijs verminderen indien het nieuwe verzekeringsstelsel zoals door de regering beoogd wordt ingevoerd. Tevens informeren de leden of de beoogde acceptatieplicht ertoe zal leiden dat ziekterisico geen rol meer speelt in de te vragen polispijs.

In het nieuwe ziektekostenverzekeringsstelsel dat in 2006 zal worden ingevoerd gelden een acceptatieplicht en een verbod op premiedifferentiatie op grond van persoonlijke kenmerken. Dit wil zeggen dat verzekeringsmaatschappijen geen verschillende premie meer mogen vragen op basis van de gezondheidssituatie van mensen. Uiteraard kunnen er wel premieverschillen bestaan tussen verzekeringsmaatschappijen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA kan bevestigd worden dat in tabel 3 van de brief van de staatssecretaris van Financiën 16 september jl. (Kamerstukken II, 2003–2004, 28 608, nr. 65) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal uitgegaan wordt van de standaardpakketpolispijs bij particulier verzekerden. Dit bedrag, dat ook als input voor de koopkrachtberekeningen van het CPB gebruikt wordt, bestaat uit de kale (polis)premie, de wettelijke heffingen en een gemiddeld bedrag aan eigen betalingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het voorstelbaar is dat chronisch zieken en gehandicapten, die regelmatig meer dan gemiddeld hogere ziektekosten hebben niet boven de inkomensdrempel binnen de buitengewone uitgavenregeling uitkomen..

Met de drempel binnen de buitengewone uitgavenregeling wordt op praktische wijze een kwantitatief onderscheid aangebracht tussen «normale» uitgaven (niet aftrekbaar) en «buitengewone» uitgaven (wel aftrekbaar). Het verschil tussen uitgaven voor ziektekosten die als «normaal» worden gezien en uitgaven die als «buitengewoon» worden gezien, wordt niet bepaald door een vaste grens, maar varieert naar inkomen. De drempel die wordt gehanteerd is 11,2% van het verzamelinkomen (met een minimum en een maximum).

Zoals ook uit de brief van de staatssecretaris van Financiën van 16 september jl. (Kamerstukken II, 2003–2004, 28 608, nr. 65) naar voren komt is het gebruik van de buitengewone uitgavenregeling de laatste jaren fors in omvang toegenomen. Zowel het aantal personen als de gemiddelde aftrekpost per persoon is de laatste jaren fors gestegen. Dit heeft mede te maken met beleidsmaatregelen ten behoeve van voornamelijk chronisch zieken en gehandicapten zoals de verlaging van de drempel, verhoging van de forfaits en de introductie van de vermenigvuldigingsfactoren. Voor alleenstaanden met een minimuminkomen bedragen de standaardziektekosten zoals de nominale en procentuele ZFW premie al circa 9,5% van het inkomen. Om in aanmerking te komen voor aftrek van buitengewone uitgaven dient deze persoon nog circa € 200 aan extra (al dan niet forfaitair bepaalde) kosten te maken om in aanmerking te komen voor de buitengewone uitgaven. Wanneer deze persoon door een ziekte of gebrek niet in staat is ten minste 55% te verdienen van wat een andere overigens vergelijkbare belastingplichtige kan verdienen, komt deze persoon tevens in aanmerking voor het arbeidsongeschiktheidsforfait. Wanneer deze persoon de afgelopen twee jaren buitengewone uitgaven heeft gehad komt deze persoon in aanmerking voor het chronisch ziekenforfait. Het ouderdomsforfait, arbeidsongeschiktheidsforfait en chronische ziekenforfait voorzien in een tegemoetkoming voor dezelfde kosten, per belastingplichtige kan slechts

een van deze forfaits in aanmerking worden genomen. Het is mogelijk dat een persoon met een handicap of chronische ziekte wel hoge ziektegerelateerde uitgaven heeft, maar dat deze (grotendeels) vergoed worden op grond van een ziektekostenverzekering of een andere regeling. Voor de buitengewone uitgavenregeling worden ziektekosten alleen in aanmerking genomen wanneer zij «drukken» op het inkomen van de belastingplichtige. Deze problematiek is eerder aan de orde gekomen in het IGCZ-rapport (Inkomenspositie Gehandicapten en Chronisch Zieken) dat op 18 juni 2001 door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangeboden (kenmerk SZW0000565). De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering heeft overwogen om voor 65-minners een chronisch ziekenforfait vast te stellen dat een tegemoetkoming garandeert voor de extra kosten van ziek zijn en gehandicapt zijn en die wel worden aangeduid als «ongrijpbare kosten». Voor 65-plussers voorziet het ouderdomsforfait in een forfaitaire tegemoetkoming voor kosten die wel de draagkracht aantasten maar niet altijd benoembaar zijn. Voor 65-minners die door een ziekte of gebrek niet in staat zijn ten minste 55% te verdienen van wat een andere overigens vergelijkbare belastingplichtige kan verdienen biedt, zoals hierboven opgemerkt, het arbeidsongeschiktheidsforfait een tegemoetkoming voor deze kosten. In 1998 is naast het op dat moment bestaande ouderdomsforfait en het arbeidsongeschiktheidsforfait het chronisch ziekenforfait ingevoerd. Met het chronisch ziekenforfait is beoogd chronisch zieken en gehandicapten (die niet in aanmerking komen voor het ouderdoms- of het arbeidsongeschiktheidsforfait) een compensatie te geven voor extra kosten wegens arbeidsongeschiktheid en chronische ziekte die de draagkracht aantasten, maar niet altijd benoembaar zijn (de zogenoemde verborgen kosten). In aanmerking voor het chronisch ziekenforfait komt iedereen die de voorgaande twee jaren de drempel buitengewone uitgaven heeft overschreden. Door deze pragmatische wijze van afbakening komt de compensatie door middel van het chronisch ziekenforfait in ieder geval terecht bij mensen die twee jaren buitengewone uitgaven hebben gehad. Dit zijn de belastingplichtigen die in relatie tot hun inkomen over een langere periode hogere ziektegerelateerde uitgaven hebben. Daarmee is de gevraagde tegemoetkoming dus al gerealiseerd. De leden van de PvdA-fractie vragen of het fiscaal technisch mogelijk is om een forfait te introduceren voor de groep chronisch zieken en gehandicapten uitgaande van een combinatie van indicaties voor bijvoorbeeld de TOG-regeling, thuiszorg en WVG-hulpmiddelen. Bij brief van 10 maart 2003 (VWS0 300 302) is aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal het rapport van het NIVEL-onderzoek «Mogelijkheden van bestaande indicaties ter identificatie van chronisch zieken en gehandicapten met hoge ziektegerelateerde uitgaven» aangeboden. Wij concluderen dat op basis van de onderzochte bestaande indicaties geen afbakening van zowel de groep chronisch zieken als de groep gehandicapten kan worden verkregen, die de groep met hoge ziektegerelateerde uitgaven onderscheidt. U ontvangt hierover op korte termijn een brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het ouderdomsforfait gerekend wordt tot de buitengewone uitgavenregeling en of het juist is dat het overgrote deel van de ouderen hiervoor in aanmerking komt. Het antwoord luidt bevestigend, alle belastingplichtigen die bij het begin van het kalenderjaar de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt mogen bij de berekening van de buitengewone uitgaven het ouderdomsforfait (€ 757) in aanmerking nemen. Het ouderdomsforfait is onderdeel van de buitengewone uitgavenregeling, waardoor het afhankelijk is van andere factoren, zoals de hoogte van de drempel en andere in aftrek te brengen kosten, of het forfait effectief in aftrek kan worden gebracht. Aansluitend vragen deze leden of het ouderdomsforfait vooral een inkomensmaatregel is voor ouderen met een laag en middeninkomen en niet specifiek een tegemoet-

koming is voor kosten die samenhangen met ziekte of handicap. Buitengewone uitgaven zijn niet alleen voor kosten wegens een ziekte of handicap maar ook bijvoorbeeld kosten wegens overlijden, adoptie, bevalling en ouderdom. Het ouderdomsforfait is een tegemoetkoming voor kosten die niet direct aan de ouderdom kunnen worden gerelateerd of niet goed kunnen worden gekwantificeerd. Zowel het ouderdomsforfait als het arbeidsongeschiktheids- en het chronisch ziekenforfait zijn ingevoerd en later verhoogd om de inkomens van desbetreffende groepen te ondersteunen. Het onderscheidende element is dus arbeidsongeschiktheid of chronische ziekte, en niet het inkomen. Het zijn geen algemene inkomensmaatregelen vanwege de plaats van deze forfaits binnen de buitengewone uitgavenregeling. De leden van de PvdA-fractie vragen om een gedetailleerde schatting van het extra beroep op de buitengewone uitgavenregeling als gevolg van de diverse voorgestelde maatregelen in de zorg. De genoemde onderdelen zijn een uitwerking van de in het Hoofdlijnenakkoord voorgestelde pakket aan maatregelen in de zorg. De budgettaire doorwerking van deze maatregelen naar de buitengewone uitgaven is geraamd op een budgettair beslag van 80 mln in 2004 oplopend naar 130 mln in 2007. De leden van de PvdA-fractie merken op dat medicijnen die niet worden vergoed door het ziekenfonds niet in aanmerking komen binnen de buitengewone uitgavenregeling. Deze leden vragen of de regering zich dit heeft gerealiseerd en of hiervoor compensatie zal worden geboden.

In het verleden werd voor de aftrekbaarheid van uitgaven wegens ziekte aangesloten bij het verstrekkingenpakket van de Ziekenfondswet en de AWBZ. Op dit moment is het binnen de buitengewone uitgavenregeling niet doorslaggevend of ziektekosten voor vergoeding binnen het ziekenfonds in aanmerking komen. Uitgaven wegens ziekte, invaliditeit en bevalling kunnen binnen de buitengewone uitgavenregeling in aanmerking genomen worden wanneer zij direct verband houden met ziekte, invaliditeit of bevalling en op de belastingplichtige «drukken». Uitgaven voor medicijnen zijn uitgaven voor genees-, heel- en verloskundige hulp wanneer de medicijnen zijn verstrekt op voorschrift van een arts. Voor zover medicijnen niet op voorschrift van een arts zijn verstrekt vallen deze uitgaven onder de huisapotheek en kan jaarlijks per persoon forfaitair € 23 als uitgaven wegens ziekte in aanmerking genomen worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen enkele rekenvoorbeelden van het theoretisch extra beroep op de buitengewone uitgaven regeling voor een aantal standaardhuishoudens uitgesplitst naar inkomen, huishoudvorm en leeftijd. De diverse maatregelen in de zorg zullen voor bepaalde huishoudens leiden tot een stijging van de kosten. Bij voornamelijk de lage inkomens en ouderen zal dit resulteren in een hoger beroep op de buitengewone uitgavenregeling. Door de werking van de zogenaamde vermenigvuldigingsfactoren zullen ouderen en chronisch zieken tot 150% van de extra kosten als buitengewone uitgaven van de belasting kunnen aftrekken. Als voorbeeld kan gegeven worden een alleenstaande bijstandsgerechtigde met reuma die in aanmerking komt voor het arbeidsongeschiktheids- of chronische ziekenforfait (deze belastingplichtige heeft of meerjarig buitengewone uitgaven of is minimaal 45% arbeidsongeschikt). Indien deze persoon dagelijks op doktersvoorschrift paracetamol slikt zullen de extra kosten in 2004 indicatief € 75 bedragen. In wordt de opbouw van de buitengewone uitgaven weergegeven met en zonder de extra kosten.

Tabel 17 rekenvoorbeeld Buitengewone Uitgavenregeling (BU)

	Zonder € 75 extra kosten	Met € 75 extra kosten	
A	Verzamelinkomen voor aftrek BU Buitengewone uitgaven	13 194	13 194
B	Procentuele en nominale ZFW-premie	1 400	1 400
C	AO / Chronisch ziekenforfait	757	757
D	Huisapotheek	23	23
E	Overige kosten	0	75
F	Subtotaal 1 (B+C+D+E)	2 180	2 255
G	Drempel BU (11,2% van A)	1 478	1 478
H	Subtotaal 2 (G-H)	702	777
I	Vermenigvuldigingsfactor 50% (50% van H)	351	389
J	Totale aftrek Buitengewone uitgaven (H+I)	1 053	1 166
K	Terug te ontvangen via T-biljet Verschil	349	386 37

In 2003 ontvangt deze persoon, indien er verder geen andere dan reguliere ziektekostenpremies betaald worden, op grond van de buitengewone uitgavenregeling circa € 349 terug. Indien er € 75 aan extra kosten zijn stijgt dit tot € 386. De extra kosten van € 75 worden dus in dit voorbeeld voor de helft direct gecompenseerd door de buitengewone uitgavenregeling.

Aangezien het effect van de diverse maatregelen sterk individueel bepaald is, zou een gemiddelde doorrekening geen representatief beeld geven van de werkelijk optredende effecten op de buitengewone uitgaven. Wel kan voor een overzicht van de cumulatie van maatregelen met inkomenseffecten die gelden voor specifieke groepen, verwezen worden naar de inkomensbijlage bij de begroting van SZW. Zoals ook is beschreven bij brief van 22 oktober 2003 (29 200 XV nr. 8) van de minister van SZW over het inkomensbeeld na het Najaarsoverleg zal deze ten behoeve van de Tweede Kamer nader worden uitgewerkt.

De leden van de PvdA vragen tevens wat het enkele effect van de introductie van eigen risico is in 2005 op het beroep op de buitengewone uitgaven regeling. De precieze vormgeving van de introductie van een eigen risico in 2005 en het effect daarvan op de ziektekostenpremie moet nog nader worden uitgewerkt. Pas dan wordt duidelijk wat het effect op de buitengewone uitgaven binnen de fiscaliteit wordt.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Financiën,
G. Zalm