

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 7

De bijzondere commissie belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsontwerp, heeft hierin uiteraard mede betrokken het rapport van de interdepartementale werkgroep besparingen, verder aan te duiden als de commissie-van Franeker. Dit rapport is aan de kamer toegezonden en gepubliceerd als wit stuk 11 259, nr. 3. De bijzondere commissie wil van deze gelegenheid gebruik maken om haar waardering te betuigen voor de werkzaamheden van de commissie-van Franeker. Haar rapport zal ook voor de toekomst van belang kunnen zijn.

Bij haar onderzoek heeft de commissie in de tweede plaats veel profijt kunnen trekken van het advies dat de SER eigener beweging op 18 augustus jl. aangaande dit wetsontwerp uitbracht. Dit advies werd door de Staatssecretaris van Financiën op 31 augustus aan de bijzondere commissie toegezonden, maar dankzij de medewerking van de SER heeft de bijzondere commissie reeds voordien kennis kunnen nemen eerst van het concept-advies en vervolgens van het advies zelf. De commissie is er erkentelijk voor dat de SER zich blijkens het gestelde in de laatste alinea van hoofdstuk I van het advies beperkingen heeft opgelegd wat betreft de termijn voor advisering, zulks in verband met de parlementaire behandeling.

De bijzondere commissie heeft tenslotte op 30 en 31 augustus adressen ontvangen aangaande dit wetsontwerp van de Nederlandse vereniging ter bevordering van het levensverzekeringswezen, respectievelijk van de Nederlandse bankiersvereniging. Ook voor deze bijdragen tot haar meningsvorming is zij dankbaar. De beide adressen liggen op de griffie ter inzage.

De commissie heeft de eer als volgt te rapporteren van de voorlopige bevindingen in haar midden.

Algemene inleiding

De leden uit de fracties van de A.R.P., de C.H.U. en de K.V.P. begonnen hun bijdrage aan dit verslag met de mededeling dat zij de indiening van dit wetsontwerp op hoge prijs hadden gesteld. Zij spraken de verwachting uit, dat de parlementaire behandeling het mogelijk zal maken om de voorgestelde regeling per 1 januari 1973 in werking te doen treden. Hieruit blijkt reeds dat de leden uit bovengenoemde fracties grote waarde aan de invoering van spaarloon hechten omdat dit zowel voor het individu als voor de samenleving in haar geheel, van grote betekenis kan zijn. Het spaarloon levert een belangrijke bijdrage aan de vorming van duurzaam persoonlijk bezit. Het is voorts een positief te waarderen conjunctureel element en kan tenslotte leiden tot verhoging van het spaarniveau. De genoemde partijen hadden dan ook al herhaaldelijk met klem voor de invoering van spaarloon gepleit. De indiening van het wetsontwerp moet echter niet alleen tegen die achtergrond worden gezien maar ook als een begin met het realiseren van een belangrijk onderdeel van het regeerakkoord.

De aan het woord zijnde leden hadden met veel genoegen kennis genomen van de uitspraak die de voorzitter van de SER, drs. J. de Pous had gedaan in verband met het des-

betreffende SER-advies. Drs. de Pous merkte op dat het spaarloon belangrijk kan worden. Dientengevolge is zijn inziens het vastgestelde SER-advies van groot sociaal belang.

Met het kabinet waren de genoemde leden van mening, dat de ontplooiing van de spaarloongedachte is afgeremd door het thans geldende fiscale systeem ten aanzien van loonbestandde'en die niet in contanten worden uitgekeerd. Deze leden verwachtten dan ook, dat de nu in het vooruitzicht gestelde faciliteiten een extra stimulans zullen betekenen en dat de spaarloongedachte daardoor meer ingang zal vinden.

De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie – waar zich voor wat betreft dit gehele verslag de P.P.R.-fractie bij aansloot – begonnen hun beschouwingen met een algemene opmerking ten aanzien van de behandeling van het wetsontwerp. Ondanks hun waardering voor de poging het sparen in brede lagen van de bevolking verder te stimuleren en te vereenvoudigen, kondigden deze leden aan in dit verslag bezwaren en alternatieve voorstellen van velerlei aard naar voren te zullen brengen. Gezien deze omstandigheid zou het huns inziens onjuist zijn de openbare behandeling nog vóór de verkiezingen van een toch blijkbaar tamelijk controversieel onderwerp af te ronden. Haast kan er niet mee zijn gemoeid. De intrekking van de algemene premiespaarwet (verder in dit verslag aan te duiden als APS) heeft immers geen gevolgen voor de begroting 1973, terwijl invoering van de spaarloonfaciliteiten het budget met enkele tientallen miljoenen gulden zou kunnen belasten.

Er van uitgaande, dat vorming van bezit in brede lagen van de bevolking zeer nastrevenswaardig is betreurden de leden uit de V.V.D.-fractie het, dat de faciliteiten van overheidswege dienaangaande zo weinig effect hebben gehad. In een bijlage bij het rapport van de commissie van Franeker (stuk 11 259, no. 3, blz. 18, rechterkolom) wordt dit effect immers geraamd op slechts ca. 1 pct. van de nationale besparingen. Macro-economisch gezien rijst dan de vraag of de budgettaire offers niet te zwaar zijn geweest. Zou echter kunnen worden aangetoond dat ten gevolge van deze faciliteiten bevolkingsgroepen tot bezitsvorming zijn gekomen, bij wie dat anders niet zou hebben plaats gevonden, waren de nu aan het woord zijnde leden van mening, dat het macro-economische effect niet de doorslag moet geven.

Een dergelijke beschouwing heeft echter wel gevolgen voor de opzet van eventuele regelingen. Het zou in ieder geval onjuist zijn als de faciliteiten – hetzij op fiscaal gebied, hetzij in de vorm van premiëring – slechts ternauwernood opwegen tegen de geldontwaarding, die gedurende een eventuele blokkeringstijd van het spaarsaldo optreedt. Vandaar dat deze leden nog steeds – behalve op de collectieve besparingen voor de ouderdagsvoorziening via een algemene pensioenplicht voor loontrekkenden – zeer veel nadruk wensten te leggen op de bevordering van het eigen woningbezit. De wens om op dit terrein fiscale verzwaringen aan te brengen – zoals blijkt uit de vragen van de lid der Tweede Kamer, de heer van den Doel de dato 22 augustus – achtten zij dan ook volstrekt in strijd met de bezitsvormingsgedachte. In het voorlopig verslag over wetsontwerp 11 879 (tariefsstructuur inkomstenbelasting) is hieraan een bredere beschouwing gewijd door verscheidene leden.

Het vaak gehanteerde argument, dat spaarloon overbesteding tegengaat, is naar de mening van de leden nu aan het woord alleen geldig als het spaarloon inderdaad uit de loonruimte wordt toegekend. Het is echter vrijwel ondoenlijk om dit in de praktijk na te gaan. Gezien de in de komende jaren te verwachten tamelijk beperkte ruimte voor reële loonstijgingen en gezien de begrijpelijke wens deze ruimte dan ook te besteden aan directe welvaartsverbetering, vroegen de nu aan het woord zijnde leden zich af of het niet reëler is ervan uit te gaan dat het spaarloon slechts tot stand zal komen in die bedrijfstakken, waar van een hoger gemiddeld resultaat sprake is dan het nationaal gemiddelde. Daar kan dan immers het spaarloon boven de algemene loonstijging uit de in die bedrijfstak aanwezige ruimte betaald worden. Zelfs in

dit gunstige geval en a fortiori als spaarloon boven de loonruimte zou worden toegekend, blijft nationaal gezien enig inflatoir effect bestaan. Dit noopt juist met het oog op het behouden van de waarde van het gevormde bezit tot voorzichtigheid bij de totstandkoming van spaarloonregelingen. Als er aan het spaarloon faciliteiten van overheidswege worden toegekend, dienen deze dus in ieder geval in juiste verhouding tot die voor andere spaarvormen te staan.

De leden behorende tot de fractie van D'66 stonden zeer positief tegenover de bevordering van spaarloon, of liever nog van spaarinkomen voor alle Nederlanders, hetgeen reeds uitgebreid gebleken kan zijn bij de behandeling van de jongste begroting voor sociale zaken (zie b.v. *Handelingen Tweede Kamer*, zitting 1971–1972 blz. 1645 e.v.). Het stemde deze leden dan ook tot voldoening dat bij de voorbereiding van dit wetsontwerp een werkwijze was gevolgd waarvoor de partij waartoe zij behoorden vaak had gepleit. Zij doelden hiermee op de toezending aan de kamer en de daaruit voortvloeiende publicatie van het rapport van de commissie van Franeker zulks terwijl het kabinet nog geen standpunt over de aanbevelingen had bepaald, zoals de toenmalige Staatssecretaris van Financiën Grapperhaus in de laatste alinea van zijn brief van 6 april 1971 (11 250, nr. 1) mededeelde. Deze voorgeschiedenis krijgt nog extra reliëf nu de Regering inderdaad belangrijk is afgeweken van die aanbevelingen. Kamerleden zijn nu in de gelegenheid om desgewenst het materiaal voor hun critiek op het wetsontwerp en mogelijke alternatieven te vinden in genoemd rapport, welk rapport – anders dan dat van de commissie van Soest dat met dezelfde brief aan de kamer werd toegezonden – geheel het product is van ambtenaren van de verschillende bij het wetsontwerp betrokken departementen. De leden die hierop wezen hoopen dat deze gang van zaken zich zal herhalen en dat elke koudwatervrees voor publicatie van ambtelijke studies over ingediende of in te dienen wetsontwerpen zal verdwijnen.

Zoals hun woordvoerder reeds aankondigde op 9 februari 1971 (*Handelingen Tweede Kamer*, blz. 2667) achtten deze leden de wijze waarop spaarloon wordt gerealiseerd en in het bijzonder de bescherming van de burger tegen gedwongen winkelnering, van essentieel belang bij de beoordeling van de wenselijkheid van spaarloon. Is er – in de gedachtengang der bewindslieden – geen sprake van gedwongen winkelnering indien de winkel (mede)beheerd wordt door organisaties die in een vroegere fase der geschiedenis, toen de winkeltjes veelal beheerd werden door de werkgever, terecht fel gevochten hebben voor een wettelijk verbod van gedwongen winkelnering?

De nu aan het woord zijnde leden noemden bepaalde garanties ter zake van de overheid noodzakelijk, juist omdat het spaarloon – al of niet in de formele vorm van het spaarloon of van pensioenpremies – huns inziens de enige realistische weg naar een gelijkmatiger personele vermogensverdeling biedt en een belangrijke weg naar economische democratisering. De zwijgzaamheid van de SER wat betreft één der doelstellingen van spaarloon had deze leden van de D'66-fractie gefraspeerd. Zij doelden hier op het streven naar verhoging van de besparingen van werknemers, waardoor er maatschappelijk gezien sprake is van vermogensoverdracht, indien de nationale spaarquote niet wordt beïnvloed door het spaarloon. Achten de bewindslieden dit een gewenste ontwikkeling in de richting van een gelijkmatiger personele vermogensverdeling?

Zijn de bewindslieden bereid te bevorderen – zo vroegen dezelfde leden – dat het gedwongen gespaarde deel der arbeidsbeloning wordt gevrijwaard tegen geldontwaarding door de uitgifte van waardevast geïndexeerd beleggingsmateriaal – met lage rente – te bevorderen. Aan dergelijk beleggingsmateriaal bestaat juist een grote behoefte bij een doorzichtige wijze van toepassen van de „dynamische kostprijs huur” van minister Udink. Genoemde leden verzochten de bewindslieden mede te delen, wat nog de reële koopkrachtwaarde na 10 blokkeringsjaren is van 100 gulden gedwongen afgestaan spaargeld zonder interest, bij inflatiepercentages van 8 pct. en 5 pct.?

De tot de DS'70-fractie behorende leden waren van mening, dat het wetsontwerp in het algemeen een stimulerende werking zal hebben op de spaaractiviteiten van werknemers deelnemend aan een spaarloonregeling. Mede denkend aan de noodzaak van een vergroting van de nationale besparingen (spaarquote), van bezitsvorming en van conjuncturele beperkingen van de consumptieve vraag konden deze leden grotendeels hun goedkeuring hechten aan de opzet van het wetsontwerp. Dit nam niet weg, dat zij veranderingen van technische aard wilden aanbrengen, die – zo veronderstelden zij – van psychologisch grote waarde kunnen zijn.

De staatkundig-gereformeerde leden hadden met belangstelling en ten dele met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsontwerp.

De G.P.V.-fractie, overtuigd van het nut van besparingen, stemde in het algemeen in met een bevordering van de spaarzin en van een breed gespreid duurzaam persoonlijk bezit. Ook stemde zij in het algemeen in met een stelsel van fiscale faciliteiten, waardoor de overheid het sparen kan bevorderen in gevallen waar besparingen te veel uitblijven. Deze leden wezen er echter op dat veel onverschilligheid met betrekking tot het sparen niet alleen het gevolg is van de geldende fiscale omstandigheden, maar ook van de geldontwaarding. De geldontwaarding maakt dat de spaarder niet vooruit kan berekenen wat over een aantal spaarjaren nog de economische betekenis zal zijn van het door hem bespaarde. Waarom hebben de bewindslieden deze factor niet genoemd in hun toelichting? Waarom hebben zij in het geheel niets gezegd over de toch meermalen geopperde mogelijkheid, dat de overheid het sparen zou bevorderen door de blijvende economische betekenis van het bespaarde te garanderen? De Staat kan dit op verschillende manieren doen, zoals bij voorbeeld door een suppletie ten tijde van de uitbetaling om te waarborgen dat de spaarder als hoofdsom hetzelfde deel van het hoofdelijke netto nationale inkomen terugontvangt als aanvankelijk was ingelegd. Een dergelijke spaarregeling zou niet alleen de spaarzin bij werknemers prikkelen, maar zou ook voor kleine zelfstandigen een rechtvaardige opzet bieden.

Deze leden informeerden welke zekerheid er is, dat het spaarloon geen aanleiding zal geven tot het stellen van looneisen in de naaste toekomst, zulks ter compensatie van de voor de eerstkomende jaren opzij gelegde koopkracht. Deze looneisen zouden de omvang van de geldontwaarding weer vergroten.

De intrekking van de algemene premiespaarwet

Voor de leden uit de A.R.P.-, de C.H.U.- en de K.V.P.-fracties was het de vraag of het wel juist is de algemene premiespaarwet reeds nu in te trekken. Zou het uit een oogpunt van een op de vorming van duurzaam persoonlijk bezit gericht beleid geen overweging verdienen de ontwikkeling met betrekking tot de invoering van spaarloon af te wachten en te zien of deze nieuwe regeling wel voldoende aanslaat? Deze leden achtten een cumulatie van beide wetten voor een korte periode geheel aanvaardbaar. Nadelige budgettaire gevolgen zijn nauwelijks te verwachten, omdat – gelet op de beperkte mogelijkheden voor loon- en salarisverhogingen in 1973 – in dat jaar helaas slechts in geringe mate invoering van spaarloon zal plaatsvinden. Werknemers die thans participeren in een regeling op basis van de algemene premiespaarwet en die niet op korte termijn via een te treffen collectieve regeling gebruik zullen kunnen maken van de faciliteiten voor spaarloon dreigen in een vacuum terecht te komen. Hoe is de opvatting van de bewindslieden over de in het SER-advies (hoofdstuk III, paragraaf a, twee laatste alinea's, blz. 6) neergelegde suggestie om af te zien van het voornemen de algemene premiespaarwet in te trekken.

De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie herinnerden aan de schriftelijke gedachtenwisseling over het wetsontwerp tot intrekking van de algemene premiespaarwet (11 610). Hunnerzijds was er in het op 12 april jl. vastgestelde eindverslag over dat ontwerp op aangedrongen het bedrijfsleven ter

zake te horen. Hierop antwoordde de Regering „dat een adviesaanvraag aan de SER of overleg met de Stichting van de Arbeid na de indiening van het onderhavige wetsontwerp niet meer opportuun is”. De nu aan het woord zijnde leden konden thans vaststellen dat het bedrijfsleven zich door een dergelijke opportuniteitsoverweging van de Regering niet heeft laten weerhouden eigener beweging van advies te dienen. De SER geeft hierbij zonder voorbehoud in overweging af te zien van het voornemen de APS in te trekken en adviseert zelfs tot verschillende maatregelen om de werkingssfeer van deze wet en de krachtens die regeling te verlenen faciliteiten uit te breiden. De leden nu aan het woord meenden dat het te ver zou voeren in dit verslag ook zodanige maatregelen te bespreken.

Ook de leden behorende tot de S.G.P.-fractie zouden gaarne van de bewindslieden vernemen hoe zij oordelen over de suggestie van de SER, om af te zien van het voornemen de algemene premiespaarwet in te trekken en om de werkingssfeer van de APS en van de krachtens deze regeling te verlenen faciliteiten in meerdere mate af te stemmen op die van de spaarloonregeling.

De onderlinge afstemming van regelingen

De leden afkomstig uit de fracties van de A.R.P., de C.H.U. en de K.V.P. waren met de bewindslieden van oordeel dat ernstig gestreefd zou moeten worden naar meer eenvoud bij de maatregelen ter bevordering van bezitsvorming. Het gaat hierbij om een beter op elkaar afstemmen van de werkingssfeer, de faciliteiten en de voorwaarden van de verschillende maatregelen, dat wil zeggen in de eerste plaats van de wettelijke regelingen. De aan het woord zijnde leden, betwijfelden of dit wetsontwerp die betere onderlinge afstemming en die grotere eenvoud en doorzichtigheid voldoende bevordert. Zij vernamen gaarne of de bewindslieden die twijfel delen.

Deze leden konden hun instemming geven aan het voornemen om de jeugdspaarwet met de premiespaarregeling en de winstdelingsspaarregeling te laten blijven cumuleren. Zij konden eveneens instemmen met de in overweging zijnde wijziging van het besluit premiespaarregeling en winstdelingsspaarregeling 1965 in die zin, dat niet ter zake van dezelfde besparing zowel de tegemoetkoming van de spaarloonregeling als – na afloop van de spaartermijn – nogmaals die van de premiespaarregeling of van het jeugdsparen kan worden genomen.

Bij de beschouwing van de thans bestaande regeling trof de leden van de V.V.D.-fractie de sterke uiteenlopendheid. Winstdelingsspaarregelingen – in zekere zin verwant aan het spaarloon – kennen fiscale faciliteiten op het moment van het genieten en derhalve een blokkeringstijd. De A.P.S., de bedrijfsspaarregelingen en de jeugdspaarwet kennen een – overigens ook fiscaal gefaciliteerde – premieëring. Dit gehele complex moet de spaarder wel zeer onoverzichtelijk voorkomen. Een stroomlijning gepaard gaande met een keuze voor een bepaald systeem kwam de nu aan het woord zijnde leden dan ook noodzakelijk voor.

De werkingssfeer van het wetsontwerp

Zoals reeds uit de considerans blijkt, voorziet het wetsontwerp in faciliteiten op het terrein van de belasting en van premies voor de sociale verzekeringen ten behoeve van de werknemers. Reeds hierin ligt een afwijking – zo merkten de leden uit de A.R.P.-, C.H.U.- en K.V.P.-fractie op – van de taakstelling van de commissie-Van Franeker. Zoals blijkt uit het gestelde in de inleiding van zijn rapport (stuk 11 259, nr. 3, blz. 3, linkerkolom) was de taak van die werkgroep gericht op besparingen van werknemers en zelfstandigen. Anderen dan loontrekkenden zullen echter voor de faciliteiten van het wetsontwerp niet in aanmerking kunnen komen. De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of het wetsontwerp daardoor nog wel voldoende reliëf geeft aan het streven naar bevordering van

duurzaam bezit voor brede lagen van de bevolking. Deze leden waren overigens met de bewindslieden van oordeel, dat een verantwoord evenwicht dient te bestaan tussen de fiscale positie van werknemers enerzijds en zelfstandigen anderzijds. Zij zouden gaarne nadere gegevens ontvangen waaruit kan worden afgeleid dat het nagestreefde evenwicht is, respectievelijk wordt bereikt.

Bij de hoofdargumenten van de SER voor handhaving van de APS sloot men zich aan P.v.d.A.-zijde gaarne aan. Het eerste argument betrof de beperkte werkingssfeer van het begunstigde spaarloon. Alle (kleine) zelfstandigen zullen daarvan immers verstoken zijn, terwijl – zoals de SER in zijn advies zegt – (hoofdstuk III, paragraaf a, blz. 6) „toepassing op grote schaal niet waarschijnlijk lijkt in bedrijfstakken of ondernemingen, waar de organisatorische verhoudingen het treffen van een collectieve regeling in de weg staan”.

Het had de leden uit de V.V.D.-fractie getroffen dat de werking van het wetsontwerp beperkt is tot diè loontrekken, in wier bedrijf (-stak) een spaarloonregeling tot stand kan komen. Zelfs als deze regelingen een grote vlucht nemen, zullen zij dus steeds slechts een deel van de werknemers kunnen bereiken. Niet-loontrekkenden kunnen uiteraard in het geheel niet van deze faciliteit profiteren. De aan het woord zijnde leden die eveneens de opdracht aan de interdepartementale werkgroep in herinnering riepen, onderschreven het daarin neergelegde juist bij fiscale tegemoetkomingen zo essentiële beginsel van gelijkheid van behandeling van verschillende groepen burgers. Zij misten dit aspect in het onderhavige wetsontwerp. Op dezelfde grond heeft de SER voorgesteld de ASP te handhaven. Zouden de voorstellen van de commissie-van Franeker niet veeleer tot het beoogde doel leiden, en zou daarbij dan niet tevens een stroomlijning van het complex van regelingen kunnen plaatsvinden? Om welke redenen hebben de bewindslieden nu precies gezocht – zoals zij op blz. 3, rechterkolom van de memorie van toelichting mededelen – naar een van de commissie-van Franeker afwijkende oplossing?

Ook van de kant van de S.G.P. werd opgemerkt dat de faciliteiten voor besparingen uit looninkomen alleen gelden voor de gevallen waarin alle werknemers van een werkgever of alle tot een zelfde categorie behorende werknemers tot sparen zijn gehouden. Niet alleen wordt derhalve enerzijds een groot aantal werknemers gedwongen te sparen, maar ook zal anderzijds een groot aantal werknemers – werkzaam daar waar de organisatorische verhoudingen het treffen van een collectieve regeling in de weg staan – van de faciliteiten worden uitgesloten, terwijl die laatste groep wel via de belastingen of de sociale verzekeringen de financiële gevolgen van de spaarloonfaciliëring zal ondervinden.

Vrijwillige of verplichte deelneming

Het voorstel dat collectiviteit voor een spaarloonregeling als voorwaarde geldt, sprak de leden uit de A.R.P., de C.H.U. en de K.V.P. duidelijk aan op grond van de te bereiken doelstellingen. Deze voorwaarde brengt echter met zich mee dat werknemers, waarvoor geen c.a.o. bestaat en waarvoor als regel evenmin andere soortgelijke collectieve regelingen bestaan, van de geboden mogelijkheden, relatief gezien, minder gebruik zullen kunnen maken. Is in deze lacune op enigerlei wijze te voorzien?

Vanuit de fractie van D'66 werd gevraagd of de bewindslieden het niet gewenst achten om ter wille van het doel van inflatiebestrijding te bevorderen dat het spaarloon door de werknemer wordt ervaren als iets dat van hemzelf is. Zo ja, waarom wordt dan niet als eis voor de voorgestelde fiscale bevoorrechtiging van spaarloon gesteld dat de werknemer zelf kan beslissen wie zijn spaarloon mag beheren, mits slechts vaststaat dat het geld niet in de consumptieve sfeer komt? Kunnen de bewindslieden uiteenzetten hoe de Westduitse 624 markwet werkt, waar het betreft de vrije keuze van spaarbeleggingsinstelling door de werknemer?

Kunnen de bewindslieden enige details geven over het in de memorie van toelichting (blz. 3, linkerkolom) als voorbeeld genoemde spaarloon in de grafische bedrijfstak? Is het juist dat dit een der weinige bedrijfstakken is waar gedwongen lidmaatschap van een vakbond geldt voor de technische werknemers, zodat formeel gezien alle technische werknemers gerepresenteerd worden door de vakbondsbestuurders? Is het juist dat het spaarloon moet worden afgestaan aan een fonds (het ASF) waarvan het bestuur niet wordt gekozen door de werknemers en dat hoogstens indirect via getrapte verkiezingen binnen de vakbonden sprake is van enige invloed van een werknemer? Is het juist dat uitsluitend het bestuur van dat fonds beslist welke bestemming de middelen krijgen en dat zelfs (vóór 1 december 1972) het bestuur beslist of en op welke wijze de werknemers aanspraken krijgen op hun eigen spaarloon? Denken de bewindslieden dat ongeorganiseerde of anders georganiseerde werknemers in andere bedrijfstakken het spaarloon zullen ervaren als een alternatief voor zichtbare vrij besteedbare loonsverbetering als zij zelf niets te vertellen hebben over de aanwending en het beheer ervan?

Kunnen de bewindslieden via een kleine aselechte steekproef onder grafische werknemers enige aanduiding geven omtrent de mate waarin die werknemers hun spaarloon ervaren als iets dat van henzelf is? Welke filosofie heeft de bewindslieden ertoe geleid om het begrip „vrij” in de eerste alinea van de memorie van toelichting te hanteren als tegenstelling tot „collectief”? De op grond van conjuncturele vereisten en ter bevordering van gelijkmatiger vermogensverdeling in het leven geroepen verplichting om een deel van de arbeidsbeloning ter beschikking te stellen voor financiering van investeringen brengt toch niet logisch-noodzakelijk mee dat derden uitmaken aan welke spaargeldbeheerder het spaarloon moet worden afgestaan? De leden die deze vragen stelden meenden dat artikel 3 lid 1 van het ontwerp Besluit spaarregelingen en spaarloonregelingen 1972 terecht een administratie per individu eist. Hierdoor gaan echter argumenten van „administratieve rompslomp” nog minder op dan bij de pensioenpremie versie van het spaarloon.

Aan staatkundig-gereformeerde zijde werd er de aandacht op gevestigd dat volgens de memorie van toelichting collectieve spaarregelingen de bevordering van duurzaam persoonlijk bezit wellicht beter dienen dan de volledig vrije toetreding van de individuele werknemer tot verschillende voor hem openstaande spaarregelingen. De voorgestelde collectieve spaarregeling sluit dus een individuele keuzemogelijkheid uit. Een vergelijkbare functie met betrekking tot het door de werknemer individueel vrijwillig sparen is en blijft toegedacht aan de bestaande premiespaarregelingen en winstdelingspaarregelingen.

Nu de bewindslieden uitsluitend de begeleiding op het terrein van de belasting en premieheffing op het oog hebben, merkten de tot de G.P.V.-fractie behorende leden op, dat zij ver de voorkeur geven aan vrijwillige spaarregelingen boven groepsgewijs verplichte. Collectieve regelingen werken noodzakelijkerwijs grof. Het is mogelijk dat iemand die werk wil verrichten dat valt onder een bepaalde c.a.o., waarin een spaarloonregeling is opgenomen, gegronde, niet in de wet voorziene redenen heeft om het verdiende loon ook onmiddellijk te gebruiken. Hier komt bij dat als gevolg van de voortdurende geldontwaarding het gedurende jaren conserveren van koopkracht meer risico's meebrengt dan vroeger, zodat het geenszins ondenkbaar is dat werknemers deze risico's niet willen nemen.

Deze leden gaven de voorkeur aan opname in de c.a.o.'s van een vrijwillige spaarregeling, zodat in de c.a.o. in de vorm van een aanvulling wordt vastgelegd welke spaarloonregeling geldt voor dat deel der werknemers dat de wens tot deelname aan de regeling heeft kenbaar gemaakt. Voor hen zouden dan de faciliteiten op het gebied van de belasting- en premieheffing kunnen gelden, zoals in het ontwerp voorgesteld en waarmee deze leden in grote lijnen konden instemmen.

Tijdstip en percentage van heffing

De leden uit de A.R.P., de C.H.U. en de K.V.P.-fracties ontvingen gaarne een nadere motivering voor de eigen oplossing die de bewindslieden hebben gevonden in de vorm van een geforfaiteerde heffing van 15 pct. ten laste van de werkgever bij de toekenning van spaarloon. Deze leden wilden een algehele fiscale vrijstelling van het spaarloon – gelet op de huidige budgettaire situatie – niet bepleiten, maar zij hadden zich afgevraagd waarom niet een ander systeem van heffing is gekozen, dat in een betere relatie staat met de thans bestaande belastingdruk. Hierbij dachten zij bij voorbeeld aan een systeem van twee heffingen: een van 10 pct. voor de categorie van werknemers met een premieloon in de orde van grootte van f 13 000 à f 15 000 en een van 20 pct. voor de werknemers met een boven de zo juist genoemde bedragen uitgaand premieloon. De eventueel in het wetsontwerp aan te brengen, wijzigingen zouden huns inziens overigens budgettair gezien tot een ongeveer gelijkblijvende opbrengst moeten leiden. Behalve aan deze overweging hadden de aan het woord zijnde leden bij het naar voren brengen van hun zojuist geformuleerde suggestie gedacht aan het thans bestaande belastingniveau voor de lagere en laagstbetaalde werknemers en aan het feit, dat bezitsvormende maatregelen het meest noodzakelijk zijn voor werknemers met lagere inkomens.

Een tweede argument vóór de APS en tegen de voorgestelde spaarloonregeling betreft – zo werd vanuit de P.v.d.A.-fractie opgemerkt – de verdeling van lasten en lusten. De lusten van spaarloon zullen immers het grootst zijn voor de werknemers met de hoogste marginale belastingquote terwijl de lasten van de 15 pct.-heffing voor allen gelijk zijn. Anderzijds wordt in het kader van de APS iedere gespaarde gulden gelijkelijk gepremieerd. Het onderhavige wetsontwerp kan voor de laagstbetaalden zelfs een negatieve betekenis hebben.

Vanuit de SER zijn twee oplossingen aangedragen om het mogelijke negatieve effect van dat wetsontwerp voor de laagst betaalden te ondervangen. Een deel van de Raad stelt voor (Hoofdstuk III, paragraaf b, laatste alinea, blz. 8) de forfaitaire heffing achterwege te doen blijven voor die werknemers die geen loonbelasting verschuldigd zijn. Indien de normaal verschuldigde loonbelasting minder zou zijn dan 15 pct., zou de forfaitaire heffing dan niet hoger moeten zijn dan het percentage van deze belasting. De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie zouden hierover gaarne het oordeel van de Regering horen maar vroegen zich af of deze regeling niet te gecompliceerd zou worden.

De (meerderheid van de) SER heeft ook (Hoofdstuk III, paragraaf b, tweede alinea) de mogelijkheid van algehele vrijstelling van belastingheffing over spaarloon ter sprake gebracht. Ook daaraan kleven evenwel naar de mening van de nu aan het woord zijnde leden bezwaren. Het budgettaire verlies zou vooreerst veel groter worden. Kan de Regering daarvan een schatting geven? Genoemde leden betwijfelden of het spaarloon in het geheel van het economische en budgettaire beleid een zo hoge prioriteit moet hebben. Zij ontkenden niet dat een dergelijke maatregel de nationale spaarquote enigermate zou kunnen vergroten en de spreiding van persoonlijk bezit en ruimere bestedingsmogelijkheden op termijn stimuleren. Wanneer deze leden zouden moeten kiezen, gaven zij echter de voorkeur aan tot stand bringing en verbetering van pensioenregelingen, die zowel tot een meer stabiele vermogensvorming als tot een effectiever inkomensnivellering bijdragen.

Vanuit deze keuze kwam het de leden van de P.v.d.A.-fractie niet logisch voor om spaarloon geheel van belastingheffing vrij te stellen en om ten aanzien van pensioenen slechts uitstel toe te staan. Geen van de beide zojuist genoemde veranderingen in het wetsontwerp leek deze leden daarom ideaal. Zij wilden daarom een derde mogelijkheid in overweging geven die nauw aansluit bij het systeem van de APS zonder de voordelen van collectieve regelingen inzake spaarloon verloren te doen gaan, namelijk de toekenning van por-

tionele premies met behoud van het fiscale regime. Ter verduidelijking gaven zij het volgende rekenvoorbeeld.

Werknemers I en II nemen deel aan de spaarloonregelingen A respectievelijk B. II verdient tweemaal zoveel als I. Hun gemiddelde en marginale belastingpercentages zijn 20 en 33, respectievelijk 40 en 66 pct. In beide gevallen wordt een spaarloon toegekend dat 2/3 bedraagt van de consumptieve loonstijging. Verondersteld wordt dat in beide gevallen de gevolgen voor de schatkist en voor de loonkosten gelijk moeten zijn. Men krijgt dan de volgende opstelling:

regeling A (belastingvrijdom + forfaitaire heffing)

	werknemer I		werknemer II	
	jaar t	jaar t + 1	jaar t	jaar t + 1
consumptief loon	100	102,8	200	205,6
spaarloon		1,9		3,8
loonbelasting	20	20,9	80	83,8
15% forfait		0,3		0,6
uitgekeerd loon	80	81,9	120	121,8
schatkist		21,2		84,4
loonkosten		105		210

regeling B (premie)

	werknemer I		werknemer II	
	jaar t	jaar t + 1	jaar t	jaar t + 1
consumptief loon	100	103	200	206
spaarloon		2		4
loonbelasting	20	21,7	80	86,6
45% subsidie		0,9		1,8
uitgekeerd loon	80	82,2	120	121,2
schatkist		20,8		84,8
loonkosten		105		210

Wanneer men nu beide gevallen vergelijkt, dan blijkt in geval B werknemer I 0.1 meer te sparen en 0.3 meer te consumeren dan in geval A, terwijl werknemer II 0.2 meer spaart en 0.6 minder consumeert. Bij gelijke gevolgen voor de schatkist en de loonkosten alsmede een gelijke ontwikkeling van de brutoinkomensverdeling geeft geval B dus een grotere spaarquote en een meer gelijke verdeling van het besteedbare inkomen. Deze cijfers hebben natuurlijk geen absolute waarde en dienen slechts ter illustratie, maar dan toch wel van een redenering die stoelt op de algemene beginselen van proportionaliteit en progressie en die niet staat of valt met exacte nauwkeurigheid. De leden van de P.v.d.A.-fractie gaven de regering derhalve in ernstige overweging ook het alternatief nader te beschouwen.

De tot de V.V.D.-fractie behorende leden konden de gedachte dat de heffing in de vorm van een lump sum van 15 pct. zou moeten gebeuren, niet zonder meer logisch noemen. De mededeling dat een heffing tegen dit tarief ongeveer de helft opbrengt van hetgeen zou moeten worden betaald bij een „normaal belastingtarief”, vormt een onvoldoende rechtvaardigingsgrond. De hier aan het woord zijnde leden achtten een gematigd tarief voor de belastingheffing over deze inkomsten juist. Waarom is echter niet gekozen voor het 20 pct. tarief voor overlijdenswinsten, voor aanmerkelijk-belang-winst, voor ongevalsuitkeringen en voor inkomsten bij herkapitalisatie? Indien de bewindslieden een percentage van 15 pct. beter achten, rijst de spiegelvraag waarom niet tevens het hiervoor bedoelde tarief van 20 pct. is verlaagd tot 15 pct. In het kader van het schijventarief – zoals voorgesteld in wetsontwerp 11 879 – zou het overigens evenmin onlogisch zijn geweest te bepalen dat nimmer meer dan 24 pct. zou mogen worden geheven. De aan

net woord zijnde leden hadden de indruk, dat langs één van deze wegen tegemoet zou worden gekomen aan de principiële bezwaren van de minderheid van de sociaal-economische raad.

Laatstgenoemde leden hadden bij een eerste beschouwing terstond na indiening van het wetsontwerp de afwijking van de voorstellen van de commissie-Van Franeker weinig aantrekkelijk geacht. Zij zagen toen onvoldoende redenen om af te wijken van het bekende patroon, waarbij in gevallen als het onderhavige niet de aanspraken, maar de werkelijke uitkering op het ogenblik van deblokkering in de belastingheffing wordt betrokken. Het toepassen van een gematigd tarief hierbij leek hun juist, al hadden zij hun twijfels over de hoogte van het percentage. Bij nadere overweging was het standpunt van deze leden echter enigszins gewijzigd. Juist in het kader van een nieuwe tariefstructuur – voorgesteld in wetsontwerp **11 879** – voelden zij tegen een heffing op het ogenblik van blokkering minder bezwaar. Wel informeerden zij nog of ook de budgettaire overwegingen van dit ogenblik een rol hebben gespeeld bij het afwijzen van de voorstellen van de commissie-van Franeker. Betaling bij deblokkering zou immers de schatkist in de toekomst wel voordelen hebben bezorgd, maar op dit ogenblik een verlies.

De tot de D'66-fractie behorende leden vroegen waarom de draagkrachtstructuur van de loon- en inkomstenbelasting doorbroken moet worden door het uniforme belastingpercentage van 15 pct. Waarom geldt, als eenvoud van uitvoering hiervoor het argument vormt, datzelfde motief dan niet ook voor andere bestanddelen der arbeidsbeloning? De nu aan het woord zijnde leden betreurden overigens het door de bewindslieden aanbevolen gebruik van de term „lump-sumheffing”. In de toelichting op artikel 1 (blz. 5, rechter kolom) wordt het begrip „afkoopsom” genoemd. Is hiermede hetzelfde bedoeld en – zo ja – waarom is die term dan niet in het algemeen aangehouden?

Kunnen de bewindslieden enige informatie verschaffen – zo werd van deze kant gevraagd – over de wijze waarop zij het budgetair effect van de hier voorgestelde regeling hebben geschat? De leden die deze vraag stelden meenden dat er aanzienlijk afwijkende getallen door gezaghebbenden op de SER-zitting van 18 augustus waren genoemd.

Bij de in de fractie van DS'70 levende kritiek op het wetsontwerp stond het bezwaar voorop dat voortvloeit uit de hoogte van de lump-sumheffing van 15 pct. Deze werkt ongelijk ten opzichte van de loonbelasting. Zou een dergelijke fiscale „tegenoetkoming” niet worden geboden, dan zou in vele gevallen de normaal verschuldigde belasting over het spaarloonbedrag aanmerkelijk lager of zelfs nihil zijn. Naar de mening van de leden nu aan het woord diende derhalve voor de groep belastingplichtigen, die onder het normale fiscale regime vallen en minder dan 15 pct. verschuldigd zouden zijn, elke forfaitaire heffing achterwege te blijven. De navolgende tabel geeft een overzicht van de gevolgen die uit de in het wetsontwerp voorgestelde heffingen voortvloeien:

inkomen	gespaard bedrag	loonbelasting hierover		heffing volgens wetsontwerp	
		percen-tueel	absoluut	percen-tueel	absoluut
8 250	165	2,4	3,96	15	24,76
12 000	240	7,1	17,04	15	36,00
18 000	360	12,6	45,36	15	54,00
24 000	480	17,2	82,56	15	72,00

Uit deze tabel blijkt tot welk inkomstenbedrag ongeveer het wetsontwerp de werkgever meer belasting wil laten betalen dan de werknemer verschuldigd zou zijn.

De tot de S.G.P.-fractie behorende leden merkten op dat de voorgestelde forfaitaire heffing inbreuk gemaakt op het systeem van de loon- en inkomstenbelasting. Ook deze leden

waren overigens van oordeel dat ter voorkoming van een negatief effect op de laagstbetaalden, de forfaitaire heffing achterwege dient te blijven bij die werknemers die geen loonbelasting verschuldigd zijn. Indien de normaal verschuldigde loonbelasting minder zou zijn dan 15 pct., zou hurs inziens de forfaitaire heffing niet hoger mogen worden gesteld dan het percentage van de verschuldigde loonbelasting.

De heffing bij de werkgever

De tot de V.V.D.-fractie behorende leden wilden hier – zoals zij dit ook in de voorgaande paragraaf van dit verslag hadden gedaan – het voorstel om belasting te heffen bij de inhoudingsplichtige in verband brengen met de regeling die in wetsontwerp **11 879** wordt voorgesteld voor een nieuwe structuur van het tarief van de inkomstenbelasting. Ten overvloede herinnerden zij er aan dat zij zich op dit ogenblik met dat wetsontwerp niet konden verenigen vooral gezien de wijze waarop de middengroepen daarin (niet) aan hun trekken komen, ook al ontkenden zij niet dat bedoeld voorstel veel positiefs bevat. Hun kritiek tegen dit wetsontwerp betrof vooral de regeling waarbij niet de loontrekkende maar de inhoudingsplichtige de persoon is, die de belasting moet dragen. Van deze regeling konden zij – evenmin als de minderheid in de SER (hoofdstuk III van het advies, paragraaf b, blz. 7 en 8) – de noodzaak inzien. De keuze van de bewindslieden voor dat stelsel moet – zo meenden deze leden – toch zijn vervallen na de indiening van wetsontwerp **11 879**.

De tot de D'66-fractie behorende leden informeerden welke andere reden dan versluiering, de bewindslieden kunnen aanvoeren voor het uitbreiden van het instituut der „werkgeversbijdragen” tot de sfeer der belastingheffing. Mag de – door deze leden als mondig en volwassen beschouwde – werknemer niet zien hoeveel er van zijn arbeidsbeloning afgaat vóór hij het restant „in het handje” krijgt?

Waarom staat niet met zoveel woorden in de memorie van toelichting dat de bewindslieden door te kiezen voor belastingheffing in de vorm van een onzichtbare werkgeversbijdrage op een principieel punt afwijken van het advies van de commissie-van Franeker (stuk **11 259**, nr. 3, blz. 9)? Kunnen de bewindslieden duidelijk maken op welke wijze invoering van het spaarloon vanuit de ervaringswereld van een werknemer een bijdrage levert aan de inflatiebestrijding, nu een zodanig systeem is gekozen dat het (zichtbare) loon niet (of weinig) wordt verhoogd terwijl wel de onzichtbare loonkosten (dus prijzen) stijgen enerzijds tengevolge van het spaarloon zelf waarover de werknemer niets heeft te vertellen en anderzijds tengevolge van een voor hen evenzeer onzichtbare belastingheffing? Moet die bijdrage tot de inflatiebestrijding wellicht worden gezien in een grotere bereidwilligheid tot medewerking (b.v. aan een sociaal-contract) van bepaalde buitenparlementaire machtsgroepen die langs deze weg direct of indirect de (mede)-baheersmacht krijgen toegeschoven over enorme vermogens, die niet op grond van de vrije keuze der werknemers aan hen ter beheer zijn afgestaan?

Ook de tot de S.G.P.-fractie behorende leden waren van oordeel dat op voorwaarde van een duidelijke presentatie van het spaarloon het beoogde doel kan worden bereikt door de belastingplicht bij de werknemer te laten en door de werkgevers derhalve niet meer dan inhoudingsplichtige te maken.

Het maximum spaarloonbedrag

Aangezien bezitsvormende maatregelen met name noodzakelijk zijn voor personen met lagere inkomens, vroegen de tot de fracties van de KVP, de ARP en de CHU behorende leden zich af of het bepalen van het maximum spaarbedrag op 2 pct. van het premieloon wel een juiste maatregel is. Zij spraken een zeer duidelijke voorkeur uit voor het bepalen van een vast maximaal spaarbedrag, dat 2 pct. van het maximum premieloon niet overschrijdt. Hoe is de zienswijze van de bewindslieden op deze gedachte?

De SER stelt voor (Hoofdstuk III, paragraaf c sub 1, blz. 8 en 9) het maximum jaarlijks te blokkeren bedrag niet alleen te koppelen aan het individuele loon, maar ook bij wijze van alternatief aan het premiegrenslaan van de ziekwet. Gaarne vernamen de leden uit de V.V.D.-fractie de mening van de bewindslieden over deze suggestie, waarbij zij vooropstellen, dat maximering in ieder geval nodig is.

De tot de D'66 fractie behorende leden informeerden welke geaccumuleerde vermogensbedragen zeer grofweg macro-economisch in het geding zijn wanneer 2 pct. „korte termijn spaarloon” 10 jaar geblokkeerd wordt en welke vermogens indien 20 pct. „lange termijn spaarloon”, ook wel genoemd het spaardeel van de pensioenpremie gemiddeld 25 jaar geblokkeerd wordt.

Deze leden waardeerden ook de uitlaringen van de SER betreffende de mogelijkheden om spaarloon te gebruiken als element van conjunctuur-beïnvloeding positief. Zij meenden echter dat de effectuering daarvan eerder wordt bereikt bij een door de overheid jaarlijks vast te stellen maximumpercentage spaarloon dan bij een wettelijk – ongeacht de steeds wisselende conjunctuur – gefixeerd percentage zoals in dit wetsontwerp gebeurt.

De tot de S.G.P.-fractie behorende leden achtten het uit een oogpunt van billijkheid – de laagst betaalde werknemers profiteren immers minder door de voorgestelde maximering dan de hoogst betaalde – wenselijk om het maximumspaarloon niet uit te drukken in een voor iedere werknemer gelijk percentage van het voor hem geldende loon, maar in een voor iedere werknemer gelijk bedrag. Zij stelden zich derhalve achter het voorstel het spaarloonbedrag niet hoger te doen zijn dan 2 pct. van het maximale bedrag waarover premie ingevolge de ziekwet verschuldigd is. Ondanks het feit dat dit ertoe zou kunnen leiden dat de in het wetsontwerp gestelde grens van 2 pct. per individuele werknemer wordt overschreden, moet het voordeel dat voor de lagere inkomensgroepen zodoende grotere spaarmogelijkheden worden geopend doorslaggevend zijn.

Rente op spaarbedragen

De uit de K.V.P., A.R.P. en C.H.U.-fracties afkomstige leden informeerden naar het oordeel van de bewindslieden over de in de SER bestaande opvatting (Hoofdstuk III van het advies, blz. 9, paragraaf c, sub 2) dat de renten over het spaarloon niet vrij ter beschikking dienen te staan. Deze zouden volgens de SER met het spaarloon moeten kunnen worden geblokkeerd.

De leden behorende tot de V.V.D. en S.G.P.-fracties vroegen zich af, of de door de meerderheid van de commissie van Franeker gedane suggestie (stuk 11 259, nr. 3, blz. 10 en blz. 11) tot meeblokken – en dus ook medeprofiten – van de faciliteiten van de rente op de geblokkeerde spaartegoeden niet moet worden gevolgd. Deze leden vernamen ook gaarne de mening van de bewindslieden over de suggestie van de SER om deze blokkering van de rente facultatief te stellen, in die zin dat partijen zulks overeen kunnen komen. Is dit te verenigen met de voor de uitvoering gewenste uniformiteit van de spaarloonregelingen?

Achten de bewindslieden het niet tenminste noodzakelijk – zo werd vanuit D'66 gevraagd – dat de interest op spaarloon slechts wordt belast voorzover dat reële rente is, d.w.z. voorzover hij uitgaat boven het geldontwaardingspercentage?

Verplichte blokkeringstermijn en deblokkeringmethodiek

De leden afkomstig uit de A.R.P., C.H.U. en K.V.P.-fracties vroegen zich af of de blokkering van het spaarloon gedurende een periode van ten minste 10 jaren niet een te groot obstakel zal zijn om de spaarloongedachte snel van de grond te krijgen. Huns inziens dient deze periode verkort te worden. In dit verband wezen zij op de door de SER gehouden beschouwingen over het bloksysteem en het opschuifstelsel (Hoofd-

stuk III, blz. 9 en 10, paragraaf c, sub 3). Hoe luiden de opvatting van de bewindslieden over de hier bedoelde beschouwingen?

Een belangrijk verschil tussen het wetsontwerp enerzijds en de APS en andere geldende spaarregelingen anderzijds is gelegen in het blokkeringsstelsel: bloksysteem tegenover opschuifstelsel. De aanvankelijke keuze die de regering heeft gedaan was de leden van de P.v.d.A.-fractie noch inhoudelijk noch qua systematiek duidelijk. Het bloksysteem bestond tot dusver alleen in de jeugdspaarwet met het duidelijke motief dat de spaarders op een gegeven ogenblik – waarbij in het bijzonder gedacht wordt aan hun huwelijk – een maximaal bedrag ineens ter beschikking zouden hebben. In het kader van de werknemersspaarregelingen en de APS is het sparen steeds als een meer geleidelijk proces gezien.

Het was de nu aan het woord zijnde leden niet duidelijk, waarom de regering ten aanzien van het spaarloon een ander voorstel heeft gedaan, terwijl zij de systematiek van andere regelingen in beginsel onverlet laat. De gemiddelde spaartermijn bij een bloksysteem bedraagt bij deblokkering na tien jaar slechts vijf jaar, tegen vier jaar in het gebruikelijke opschuifstelsel. Dat verschil is dus niet groot. Anderzijds stimuleert deblokkering ineens de bestedingen, hetgeen in strijd komt met de spaarfilosofie zowel met betrekking tot personen als tot de nationale economie. De genoemde leden beschouwden in ieder geval het bloksysteem niet als alleenzalmakend en vroegen de regering of aan de contractpartijen niet de keuze kan worden gelaten. Voorts achtten zij het ingevolge de boven gevolgde redenering logisch om de blokkeringstermijn in de winstdelingspaarregeling niet verder te verlengen dan tot vijf jaar. Wat het spaarloon betreft vroegen zij de bewindslieden de mogelijkheid te openen dat bij verandering van dienstbetrekking gespaarde jaren ook blijven meetellen bij overgang van de ene regeling naar de nadere.

Met de mogelijkheden tot deblokkering hangt naar de mening van de leden uit de V.V.D.-fractie de termijn voor deblokkering samen. Zijn er verscheidene mogelijkheden om deblokkering te verkrijgen bij het overstappen op andere beleggingen, dan kan deze termijn langer zijn dan wanneer – zoals in het wetsontwerp voorgesteld – het spaarsaldo alleen als geblokkeerd tegoed of in de vorm van aandelen in de betreffende onderneming kan worden aangehouden. Ook deze redenering pleit voor uitbreiding van de mogelijkheden tot deblokkering, aangezien een te korte termijn van blokkering wellicht vorming van duurzaam bezit zou bemoeilijken, terwijl de voorgestelde termijn in combinatie met de voorgestelde mogelijkheden tot deblokkering te lang is, mede in verband met de negatieve invloed op de waarde van dit bezit door de depreciatie van de munt. Overigens onderschreven deze leden het pleidooi van de SER (Hoofdstuk III, blz. 10, paragraaf c, sub 3) om de keuze aan partijen te laten?

Wat de blokkeringsmethodieken betreft drongen ook de laatstgenoemde leden aan op een onderlinge afstemming van de verschillende regelingen. Zij stelden vast dat de bestaande regelingen het opschuifstelsel kennen, hetzij als eigenlijke blokkering bij begunstiging vooraf (winstdelingsregeling), hetzij als voorwaarde om de premie te kunnen genieten. Thans wordt een bloksysteem voorgesteld. Hoe staan de bewindslieden ook uit het oogpunt van de voor een goede uitvoering nodige uniformiteit in de administratie tegenover het voorstel van de SER (Hoofdstuk III, paragraaf c, sub 3) om de keuze aan partijen te laten?

De tot de fractie van DS'70 behorende leden meenden dat de voorgestelde blokkeringstermijn aan de wel zeer hoge kant is, mede gelet op de beperkte deblokkeringmogelijkheden. De voorgestelde termijn van 10 jaar deed hen sterk denken aan de mogelijkheid tot vorming van een oudedagsreserve, die zij overigens gaarne overnamen. Hiernaast moet de spaarloonregeling de werknemers echter blijvende gelegenheid bieden duurzame consumptieartikelen aan te schaffen. De vergelijking met de duur van de blokkeringstermijn van de huidige algemene premiespaarwet zal voor velen geen aanmoediging zijn hun spaargelden 10 jaar vast te zetten, zoals in het wetsontwerp voorge-

steld. Zou een werknemer, die deelneemt aan de spaarloonregeling niet reeds na 5 jaar het recht kunnen krijgen te beschikken over een gedeelte van het gespaarde bedrag indien hij duurzame consumptieartikelen zou willen aanschaffen voor een minimumbedrag van bijvoorbeeld f 1500?

Zoals het bloksysteem uit een oogpunt van uniformiteit voor de banken administratief aantrekkelijk is, zo zal ook – zo werd vanuit de S.G.P. opgemerkt – de uniformiteit van de deblokkeringsmogelijkheden efficiënter werken. Dit klemmt temeer omdat één van de criteria waaraan het wetsontwerp mag worden getoetst, zowel uit een oogpunt van wetstechniek als uit een oogpunt van toepassing in de praktijk, de eenvoud is.

De leden van de G.P.V.-fractie vernamen gaarne of de bewindslieden voorzien dat er 10 jaar na de inwerkingtreding van de voorgestelde regeling een koopwoede ontstaat bij de werknemers waarvan de spaargelden kunnen worden gedeblokkeerd. Zou er in dat geval niet een inflatoire impuls worden veroorzaakt – bij 6 pct. interest en maximale benutting van de spaarloonfaciliteit ontstaat na 10 jaar gecumuleerd sparen reeds een kwart van de som van het jaarloon – waarvoor niet slechts de bewindslieden die er over 10 jaar zullen zijn verantwoordelijk dragen, maar ook de huidige bewindslieden?

De deblokkeringsmogelijkheden

De leden afkomstig uit de A.R.P., C.H.U. en K.V.P.-fracties betreurden het dat in de opsomming van de mogelijkheden voor deblokkering de bouw van een eigen woning en de aflossing van een op de eigen woning rustende hypotheek ontbraken. Zij bepleitten gaarne een aanvulling van het wetsontwerp zodat ook in die beide gevallen deblokkering mogelijk wordt. Kwantitatieve onderzoeken naar het spaargedrag in binnen- en buitenland hebben aangetoond dat het bezit van een eigen woning een krachtige stimulans tot sparen vormt. Dit is trouwens ook psychologisch zeer wel verklaarbaar.

De leden uit de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P. bepleitten met de SER om ook hier aansluiting te zoeken bij andere regelingen. Hierbij moet dus worden gedacht aan het verwerven van een eigen woning, aan aflossing van hypotheecaire schulden aangegaan voor de verwerving van een eigen woning, aan premiebetaling voor levensverzekeringen ongeacht het feit of deze zijn aangegaan in verband met het geven van een hypotheek, en aan het sluiten van een huwelijk.

De mogelijkheden voor tussentijdse deblokkering dienen naar de mening van de uit de V.V.D.-fractie afkomstige leden in ieder geval te worden verruimd met het verwerven van een eigen woning en met de aflossing van hypotheecaire schulden hiervoor aangegaan. Zij herhaalden, dat deze vorm van bezit verkieslijker (en ook duurzamer) is dan een saldo op een geblokkeerde rekening. Zij deelden dan ook niet de mening van de SER (Hoofdstuk III, paragraaf c, blz. 11, sub 4) dat partijen geheel de vrije keuze zouden dienen te hebben welke wettelijk toegestane deblokkeringsmogelijkheden zij op hun regeling van toepassing willen verklaren. Deze leden juichten op zich de verwerving door werknemers van aandelen in het bedrijf waar zij werken toe en zagen hiertoe ook bij winstdelingsregelingen gaarne faciliteiten. Zij vroegen zich echter toch af of in het geval van het spaarloon niet een zekere prudentie bij de omzetting van spaarloontegoeden in aandelen in acht moet worden genomen, teneinde het toch steeds aanwezige risico voor de werknemer te beperken. Hoe is hierover de mening van de bewindslieden?

De controverse binnen de commissie-van Franeker over de vraag of het spaarloon mag worden gebezigd voor financiering van eigen woningbezit verliest – zo meenden de leden met de D'66 fractie – een groot deel van zijn scherpte en zin als de werknemer dezelfde interestvergoeding op zijn geblokkeerde spaarvermogen terugkrijgt als hij moet betalen in de vorm van hypotheekrente. Zo niet, dan ontstaat de absurde situatie dat hij langs een omweg zijn eigen geld kan lenen, aangezien het de bedoeling der vakcentrales is dat het spaar-

loongeld de woningbouw zal financieren. Die werknemer zal hierbij echter 4 à 5 pct. interest vergoed krijgen op zijn uitgeleende geld maar al gauw 8 à 9 pct. interest moeten betalen over zijn teruggeleende geld. Die situatie bestaat nu reeds ten aanzien van het spaarloon in de vorm van het spaardeel van pensioenpremies en er is dus een zekere consequentie in de absurditeit. Zijn de bewindslieden bereid alsnog bij nota van wijziging niet slechts de mogelijkheid van gebruik van geblokkeerd spaarloon voor financiering van eigen woningbezit te openen conform het SER advies, maar zelfs verder te gaan door de werknemer het wettelijk recht te geven zijn geld voor dat doel op te eisen ongeacht wat vakbonden en werkgevers afspreken in c.a.o.'s?

In hoeverre het aan de partijen moet worden overgelaten welke van de verschillende wettelijk toegestane deblokkeringsmogelijkheden zij voor hun regeling van toepassing willen verklaren, hangt – zo meenden de tot de S.G.P.-fractie behorende leden – van de mogelijkheden en moeilijkheden af die er zijn op het vlak van de uitvoering.

Het beheer

De leden afkomstig uit de K.V.P., A.R.P. en C.H.U.-fractie vernamen gaarne het oordeel van de bewindslieden over de kwaliteit van de waarborgen ten behoeve van het via spaarloon gevormde bezit. Zijn deze waarborgen zodanig, dat het gespaarde geld of een gedeelte ervan bij deconfitures niet verloren kan gaan?

Het 2e interim advies van de SER inzake loon en prijsbeleid als conjunctuurbeheersingsinstrument, vermeldt reeds in juni 1971 dat „een inflatoire ontwikkeling niet zal kunnen worden voorkomen” als geen vermogensvormingsbeleid wordt gevoerd. Bedenkende welke organisaties in de SER zijn vertegenwoordigd konden de leden afkomstig uit de D'66-fractie in deze uitspraak behalve een neutrale vaststelling ook een dreigende ondertoon lezen. Daarbij wordt de reële kapitaalvorming door het bedrijfsleven benadrukt en wordt terecht gesteld dat die niet noodzakelijkerwijs via besparingen uit het winstinkomen hoeft te lopen. Kunnen de bewindslieden hun visie geven op deze passage gezien het feit dat onder „bedrijfsleven” doorgaans wordt verstaan werkgevers plus werknemersvakbonden (c.q. centrales) en niet (individuele) werknemers? Hier komt de vraag aan de orde van de beheersmacht over de spaarloongelden aan welke vraag de memorie van toelichting geen woord wijdt. Het SER-advies van 18 april vermeldt slechts dat niet de werkgever de beheersmacht hoort te hebben. Hebben de bewindslieden reeds een oordeel over het SER-rapport 1972, nr. 4? Hoe is met elkaar te rijmen dat in artikel 2 van de ontwerp algemene maatregel van bestuur (ex artikel 1637 s, tweede lid onder c en d van het B.W.) niet wordt geëist dat minstens de helft der bestuursleden wordt gekozen door de deelnemers zodat ook benoeming van bestuursleden door de vakbonden wettelijk toelaatbaar is, zulks terwijl artikel 5 wel eist dat de statuten bepalen hoe de deelnemers, dus niet alleen de vakbondsleden, worden opgeroepen tot een algemene vergadering? Zijn de bewindslieden bereid in hun antwoord te vermijden dat zij de term „werknemers” bezigen als zij in feite werknemersorganisaties bedoelen? Hebben de gevolgen van de fiscale privileges ten aanzien van spaarloon in de vorm van pensioen- en levensverzekeringspremies – de aan het woord zijnde leden doelden hierbij o.a. op de gevolgen voor de winstmarges – de bewindslieden niet doen beseffen dat er wat meer nodig is ter bescherming van de belangen der individuele spaarders dan alleen een fiscale begeleiding?

In dat verband is de vraag relevant wie eigenlijk het meest profiteert van de opbrengst der beheerde gelden. Achten de bewindslieden het niet noodzakelijk te garanderen dat de waardevermeerdering van bij voorbeeld huizen die gefinancierd zijn met de gedwongen besparingen ten goede komt aan degenen die het spaarloon hebben moeten afstaan? Is er bij afwezigheid van dergelijke garanties geen strijdigheid met de eis van „sparen te zijnen behoeve” van artikel 1637 s punt d van het B.W.?

Verwerking in het indexcijfer der regelingslonen

Wat betreft een eventueel verwerken van het spaarloon in het indexcijfer der regelingslonen, konden de tot de V.V.D.-fractie behorende leden de opvatting van de regering onderschrijven, dat zulks bij de voorgestelde „neutraliteit” van het spaarloon ten opzichte van de sociale verzekering niet dient plaats te hebben. Zou het spaarloon als loonbestanddeel – dus niet als vermogensoverdracht – een ruime toepassing vinden, dan konden deze leden begrip hebben voor de opvatting van de SER (hoofdstuk IV, blz. 12 en 13, paragraaf 1) dat op een later tijdstip nadere beschouwing van deze materie nodig kan zijn.

Van de kant van D'66 werd geïnformeerd of de bewindslieden de opvatting van de SER delen dat spaarloon tot de „incidentele inkomsten” moet worden gerekend en daarom niet moet worden verwerkt in het indexcijfer voor regelingslonen. Zijn er – bij voorbeeld als men aan leken probeert uit te leggen wat er met lonen en prijzen aan de hand is – geen grote bezwaren tegen een vergroting van de factor „incidenteel loon”? Zal het spaarloon vanuit het gezichtspunt van de afzonderlijke onderneming moeten worden beschouwd als loonkosten?

Gevolgen voor premie en uitkering sociale verzekering

De leden afkomstig uit de K.V.P.- de A.R.P.- en de C.H.U.-fracties vestigden eveneens de aandacht op hoofdstuk IV van het S.E.R.-advies handelende over de gevolgen voor de sociale verzekering. Zij waren geneigd zich positief op te stellen t.a.v. de terzake door de S.E.R. naar voren gebrachte opvattingen en zouden gaarne van de bewindslieden vernemen tot welke conclusies hun beraad over dit onderdeel van het advies heeft geleid.

De in het wetsontwerp voorziene volledige vrijstelling van het spaarloon voor de premieheffing van de sociale verzekering sprak de tot de V.V.D.-fractie behorende leden wel aan. Nu deze oplossing mogelijk is met behoud van de koppeling aan het fiscale loonbegrip door het toepassen van een fiscaal forfaitaire heffing buiten het normale fiscale loon kan deze vrijstelling bijdragen tot de eenvoud van het systeem. Dit houdt naar de mening van de aan het woord zijnde leden ook in, dat in beginsel het spaarloon niet via het basisdagloon mee moet tellen bij de vaststelling van de hoogte der uitkeringen. Zou dit niet zo zijn dan zou immers ten gunste van de spaarloongerechtigden een premieverhoging ten laste van alle verzekerden plaats vinden. Een contante uitkering van het spaarloondeel van de sociale-verzekering uitkering zou trouwens toch een oneigenlijk karakter hebben, tenzij de uitvoeringsorganen dit deel zouden moeten storten op een geblokkeerde rekening, met alle administratieve bezwaren van dien. Zou de wetgever hoofdstuk IV, paragraaf 2 van het SER-advies (blzz.

13, 14 en 15) volgen – welk advies zich overigens duidelijk distantieert van de technische uitvoerbaarheid – dan zou dit de eenvoud van de regeling niet ten goede komen.

Artikelen

Artikel II. De tot de K.V.P.-, A.R.P.- en C.H.U.-fracties behorende leden vroegen zich af of de voorgestelde nieuwe blokkeringstermijn van 7 jaar in de winstdelingsspaarregeling verantwoord is, gegeven de doelstelling die de wetgever met deze bezitsvormende maatregel nastreeft. Huns inziens dient de blokkeringstermijn van 4 jaar gehandhaafd te blijven.

Artikel V. Kunnen de bewindslieden nader verduidelijken wat zij bedoelen met de laatste zin van de toelichting bij dit artikel?

Aldus vastgesteld 12 september 1972.

KIKKERT
 BAKKER
 AARDEN
 WIELDRAAIJER
 PEIJNENBURG
 WIEBENGA
 KONING
 VAN DEN DOEL
 ROOLVINK
 BARENDREGT
 HERMSEN
 DOLMAN
 VAN DIS
 NOOTEBOOM
 VAN AARDENNE
 KONINGH
 VAN AMELSVOORT
 VERMAAT
 VAN ZEIL.