

Zitting 1981–1982

17 189

## Wijziging van het tarief van de inkomstenbelasting en van de loonbelasting in het kader van het belastingplan 1982

Nr. 6

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 december 1981

#### 1. Het belastingplan 1982

De leden van de C.D.A.-fractie gaan uitgebreid in op verschillende elementen van de gewijzigde definitie van het begrip collectieve lastendruk, waarvan in het regeerakkoord wordt uitgegaan. Een feitelijke vraag betreft de ontwikkeling van de thans gedefinieerde collectieve lastendruk in de periode 1973–1982 en de verschillen die daarbij optreden met de oude definitie. Gelet op het zeer korte tijdsbestek waarin de beantwoording van het voorlopig verslag heeft moeten plaatsvinden, moet de Regering het antwoord op deze vraag thans schuldig blijven. Meer in het algemeen zijn deze leden ingegaan op de grootte waaraan de collectieve lasten worden gerelateerd. In dit verband stelden zij de vraag of het juist is de bijdrage die het aardgas aan het nationale inkomen levert, mee te tellen in deze grondslag. Zoals bekend worden de collectieve lasten gerelateerd aan het netto nationale inkomen (tegen marktprijzen). De motivering daarvoor is gelegen in het feit dat de collectieve lasten aldus op een uniforme wijze worden uitgedrukt in een algemene grondslag, waaruit belastingen en premies moeten worden betaald. Het is niet juist om de ontwikkeling van een van de elementen van het nationale inkomen op zich zelf te beschouwen en daaraan een argument te ontleen voor een additionele belastingverhoging, zoals de genoemde leden doen. De bijdrage van het aardgas aan het nationale inkomen is immers op zich zelf bezien niet van een andere orde dan de bijdrage van de overige componenten aan het nationale inkomen (bijvoorbeeld afschrijvingen). Door het korte tijdsbestek dat voor de beantwoording is gelaten, is het niet mogelijk een antwoord te geven op de vraag welke additionele belastingheffing mogelijk zou zijn geweest sedert 1973 als gevolg van de aardgasexport uitgaande van een stabiele collectieve lastendruk van 50% volgens de nieuwe definitie.

Deze leden en de leden van de S.G.P.-fractie stellen een toelichting op prijs over de in het regeerakkoord neergelegde afspraak om bepaalde uitgaven-categorieën buiten de begroting om te financieren.

In de stukken voor de Tweede Kamer is eerder gesteld, dat ten behoeve van de sociale woningbouw een rechtstreeks beroep op de kapitaalmarkt plaatsvindt. Het beroep dat de overheid in 1981 op de kapitaalmarkt doet zal dan ook minder snel dalen dan de reductie van het financieringstekort aangeeft. Door de leden van de fractie van de S.G.P. is daarop terecht gewezen.

Overigens is mede vanwege dit kapitaalmarktberoep gesteld dat het financieringstekort van de overheid voor 1982 ten hoogste 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% van het nationale inkomen dient te bedragen. De gedachte dat de gelden ten behoeve van de woningbouw en die van de overheid van dezelfde kapitaalmarkt moeten komen en in die zin elkaars concurrenten zijn, is op zich juist. Hoewel de gevolgde methode niet de schoonheidsprijs verdient is met het oog op de zeer grote problemen in de woningbouw toch tot deze stap besloten.

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen zich af of het niet raadzamer zou zijn geweest enige marges in het belastingplan te laten, ten einde mogelijke tegenvallers op te vangen. Daarbij wezen zij op het multiplier-effect van de (tegenvallende) aardgasbaten op de ruimte.

Nog afgezien van het feit dat het gestelde over het multiplier-effect van aardgastegenvallers niet geheel duidelijk is (deze doet zich immers in het geheel niet voor), is het aanhouden van een marge in het belastingplan niet gebruikelijk. Het zou immers moeten leiden tot of wel een grotere omvang van het belastingplan, of wel tot meer ombuigingen, i.c. minder beleidsintensiveringen. Gezien de omvang van de huidige budgettaire problematiek lijkt een dergelijk voorstel thans niet haalbaar.

Mocht in een later stadium blijken dat dreigende tegenvallers werkelijkheid worden en nieuwe tegenvallers zich voordoen, dan zullen deze gecompenseerd moeten worden door eventuele meevallers en verdere beleidsaanpassingen.

De leden vragen zich af hoe de drukstijging uit hoofde van de niet-belastingmiddelen uit binnenlandse aardgasafzet van 0,45% in 1982 zich verhoudt tot de in het regeerakkoord geraamde drukstijging in vier jaren van slechts 0,8%. Aan de berekening van de geraamde drukstijging tot 1985 ligt een prijsstijging ten grondslag die met name in de jaren 1981 en 1982 omvangrijk is. Deze omvangrijke aardgasprijsstijging hing met name samen met de sterke olieprijsstijging in guldens die tot in het derde kwartaal van dit jaar plaatsvond. Voor de jaren na 1982 is ten behoeve van de middellange-termijnprognose van de Nederlandse economie een gestadige appreciatie van de gulden en een reële stabilisatie van de internationale energieprijzen verondersteld, naast een lichte trendmatige teruggang van het binnenlands afzetvolume.

In samenhang met de aangekondigde solidariteitsheffing plaatsen de leden van de C.D.A.-fractie enkele opmerkingen over eenmalige heffingen en de wijze waarop die naar hun mening vanuit inkomenspolitiek oogpunt zouden moeten worden gezien. Ook vragen deze leden of het niet wenselijk zou zijn de eenmaligheid van dergelijke heffingen te onderstrepen door de opbrengst te bestemmen voor uitgaven die eveneens een eenmalig karakter hebben dan wel door thans reeds aan te geven hoe de Regering denkt te voorkomen dat door het wegvallen van deze heffing een gat zal ontstaan.

Wat het inkomenspolitieke aspect betreft willen wij hier ermee volstaan de leden van de C.D.A.-fractie te verwijzen naar de regeringsverklaring, waarin uitdrukkelijk is uitgesproken dat bij het inhoud geven aan het inkomensbeleid voor 1983 zal worden uitgegaan van de belastingwetgeving die in 1982 van kracht zou zijn geweest indien de solidariteitsheffing achterwege ware gebleven. Nu de opbrengst van de solidariteitsheffing wordt benut voor uitgaven in het kader van het werkgelegenheidsbeleid in 1982 lijkt ons ook de door deze leden gewenste specifieke bestemming gewaarborgd.

Het stemt ons tot voldoening dat de voornoemde leden zich er in het algemeen mee konden verenigen dat in het belastingplan 1982 het accent is gelegd bij de indirecte belastingen. Aan hun bedenkingen ten aanzien van bepaalde voorstellen op het gebied van de accijnzen en ten aanzien van de voorgestelde verdere beperking van de bejaardenaftrekken besteden wij aandacht in de memories van antwoord bij de desbetreffende wetsontwerpen.

Ten slotte vragen de leden van de C.D.A.-fractie of de Regering het nog wel reëel acht vast te houden aan de raming in de miljoenennota dat het

wetsontwerp inzake een vermindering van het aantal aanslagen nog in 1982 uitzicht biedt op een extra belastingopbrengst van 90 mln. Dienaangaande merken wij op, dat wij er de voorkeur aan geven in te gaan op de budgettaire consequenties van een eventueel vertraagde invoering van thans bij de Kamer liggende wetsvoorstellen op een tijdstip waarop duidelijkheid bestaat over de omvang van de optredende middelenderving.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben de Regering gevraagd naar haar visie op het in de komende jaren te voeren algemene fiscale beleid. Wij mogen in antwoord hierop verwijzen naar het regeerakkoord en de regeringsverklaring, waar de contouren van het door de Regering te voeren fiscale beleid zichtbaar worden gemaakt. Daarnaast roepen wij in herinnering de tijdens het debat over de regeringsverklaring toegezegde nota over de herstructurering van de loon- en inkomstenbelasting, die eveneens inzicht in belangrijke facetten van het te voeren fiscale beleid zal bieden. Tevens zal zich tijdens de parlementaire behandeling van Hoofdstuk IXB van de Rijksbegroting de gelegenheid voordoen over het fiscale beleid van gedachten te wisselen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de termijn waarbinnen een standpunt over de spaarbankvrijstelling tegemoet kan worden gezien, waarbij zij de mogelijkheid opperen reeds thans de afschaffing aan te kondigen opdat deze per 1 januari a.s. kan ingaan. Momenteel vindt nog intern beraad plaats over het functioneren van de spaarbankvrijstelling en het gereduceerde tarief voor de plaatselijke Rabo-banken, terwijl het externe overleg met de desbetreffende sectoren van het bankwezen in januari a.s. zal worden voortgezet. Het is mede om die reden niet mogelijk reeds thans een standpunt in te nemen waaraan met ingang van 1 januari a.s. consequenties zouden kunnen worden verleend.

Het budgettaire effect op transactiebasis van afschaffing zonder overgangsregeling van de spaarbankvrijstelling alsmede van het driekwart-tarief voor de plaatselijke Rabobanken kan globaal worden geschat op bruto 200 mln. gulden. Op dit bedrag moeten nog in mindering worden gebracht de dan te verwachten extra WIR-claims – die kunnen worden geschat op enkele tientallen miljoenen guldens – welke voortvloeiën uit een noodzakelijke aanpassing van de WIR-wetgeving aan die afschaffing.

Zoals ook reeds uit de regeringsverklaring blijkt heeft de door de leden van de fractie van de P.v.d.A. genoemde bestrijding van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van wetgeving de bijzondere aandacht van de Regering.

Voor het in dit verband door deze leden gevraagde overzicht van studies en de stand van zaken daarvan zij op dit moment verwezen naar de memorie van toelichting bij Hoofdstuk IXB van de Rijksbegroting voor het jaar 1982, zitting 1981–1982, 17 100, nr. 2, blz. 48 e.v.

Het ligt in het voornemen, mede naar aanleiding van de eveneens door deze leden genoemde motie-Engwirda, de Kamer uitgebreidere informatie te verschaffen door middel van een beleidsnota inzake de fraudebestrijding.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af «of – indien de trend van tegenvallende belasting- en premie-inkomsten zich voortzet – de verwachting gewettigd is dat de lastendruk ex post een – per saldo – daling te zien zal geven». Deze vraag is op voorhand niet bevestigend te beantwoorden. Het ligt immers voor de hand dat de tegenvallende belasting- en premie-opbrengst het resultaat is van een per saldo tegenvallende economische ontwikkeling. In dat geval zal ook het niveau van het nationale inkomen lager liggen dan tot nog toe wordt voorzien. Aangezien het nationale inkomen gehanteerd wordt als schaalgrootte, hoeft dit niet per definitie te leiden tot een collectieve lastendrukdaling.

Deze leden vragen eveneens welke drukmutatie resulteert uitgaande van de in de memorie van toelichting genoemde daling met 0,2%-punt, indien van de toeneming van de sociale premies wordt geabstraheerd. In deze drukdaling met 0,2%-punten was een drukstijging verwerkt van de sociale premies van 0,65%-punten, zodat de volgens het regeerakkoord gecorrigeerde belasting- en niet-belastingdrukdaling 0,85%-punten bedraagt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben gevraagd wat de inkomenseffecten zijn van een invoering van een solidariteitsheffing per 1 april a.s., indien dat is:

- a. een b.t.w.-operatie;
- b. een LB/IB-operatie.

Een verhoging van het verlaagde b.t.w.-tarief met 1½% &-punt van 4 naar 5½% gedurende de periode van 1-4-1982 t/m 31-12-1982 leidt tot een meeropbrengst van 730 mln. op transactiebasis (565 mln. op kasbasis). Het effect op het prijsindexcijfer (in % van het totaal) bedraagt ca. 0,3. Indien een solidariteitsheffing zich tot beide b.t.w.-tarieven zou moeten uitstrekken, dan zouden bij voorbeeld beide b.t.w.-tarieven met een punt kunnen worden verhoogd gedurende weer de periode van 1-4-1982 t/m 31-12-1982. Deze verhoging leidt tot een meeropbrengst van 720 mln. op transactiebasis (555 mln. op kasbasis). Het effect op het prijsindexcijfer van deze verhoging bedraagt ca. 0,25.

Een verhoging van de tariefpercentages van de loon- en inkomstenbelasting vanaf de 26%-schijf en volgende met 1%-punt gedurende de periode van 1-4-1982 t/m 31-12-1982 leidt tot een meeropbrengst van 635 mln. op transactiebasis (490 mln. op begrotingsbasis). De invloed op het reëel vrij besteedbare inkomen van deze tariefverhoging wordt door de inkomenscategorieën minimumloon tot en met 4 × modaal in onderstaande tabel weergegeven.

	Verhoging 26%-schijf e.v. met 1%-punt gedurende de periode 1-4-1982 t/m 31-12-1982
Minimumloon	—
Minimumpluss	0
Modaal	-0,25
2x modaal	-0,55
4x modaal	-1,05

Het doet ons genoeg dat de leden van de P.v.d.A.-fractie zich in algemene zin kunnen vinden in de spreiding van de belastingmaatregelen over directe en indirecte belastingen en instemmen met de verhoging van de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting. Overigens delen wij niet de mening van deze leden dat met de voorgestelde tariefverhoging wordt teruggekomen op het voornemen van het vorige kabinet om de inflatiecorrectie voor 100% doorgang te laten vinden.

Wel hebben deze leden moeite met het onderwerpelijke pakket accijnsmaatregelen en vragen waarom de Regering niet heeft gekozen voor een verhoging van de vermogensbelasting. Het ontbreken van een prijseffect met betrekking tot een belastingverhoging merken zij als voordeel aan.

Wij antwoorden de leden van de P.v.d.A.-fractie dat wij zowel de directe als de indirecte belastingen in de dekkingsmaatregelen hebben betrokken en dat de Regering daarbij een maatregel in de sfeer van de vermogensbelasting niet heeft overwogen. Daarenboven zij opgemerkt dat met ingang van 1981 tarief en grondslag van de vermogensbelasting structureel zijn gewijzigd. Het is de vraag of het wenselijk is de discussie daarover zo spoedig weer te heropenen.

Vervolgens besteden deze leden aandacht aan het tarief van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's. Zij merken op dat zij het op prijs zouden hebben gesteld als in het kader van het dekkingsplan de reeds lang door BOVAG en RAI voorgestane geleidelijker opbouw van dat tarief aan de orde was gekomen, waaraan deze leden de wens toevoegen voor een uitbreiding naar andere motorrijtuigen. Een positief budgettair effect was huns inziens mogelijk.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat wij in het kader van dit beperkte belastingplan hebben gekozen voor het verhogen van enige indirecte belastingen welke reeds lang niet zijn verhoogd. Over de structuur van het ta-

rief van de bijzondere verbruiksbelasting bezinnen wij ons nog; wij houden daarbij rekening met de wensen welke daarover kenbaar zijn gemaakt door de door deze leden genoemde organisaties.

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar het tijdstip en de wijze van vooroverleg met de betrokken bedrijfstakken respectievelijk het Ministerie van Economische Zaken delen wij het volgende mede.

Het is niet gebruikelijk over voorstellen tot verhoging van belastingen vooroverleg te plegen met de desbetreffende bedrijfstakken. Met de organisaties uit het bedrijfsleven zijn op ambtelijk niveau contacten opgenomen zodra de onderhavige voorstellen voor publikatie vatbaar waren. Het overleg met andere departementen heeft zich voltrokken in het kader van besprekingen in de Ministerraad.

Zoals elders uit deze memorie blijkt, is bij het doen van de voorstellen aan motieven die zijn afgestemd op een selectiever verbruik, geen overwegende betekenis toegekend. Wij hebben er kennis van genomen dat deze leden bezwaar hebben tegen de wijze waarop de inflatie wordt gehanteerd als argument voor de omvang van de accijnsverhogingen. Wij merken hierbij op dat wij, gesteld voor de noodzaak tot het vinden van aanvullende dekkingsmaatregelen in de sfeer van de indirecte belastingen, het feit dat de onderhavige accijnzen sinds lang niet zijn verhoogd, zwaar hebben laten wegen.

De leden van de V.V.D.-fractie stellen de vraag welk deel van de totale, ongecorrigeerde collectieve lastendrukstijging volgens de definitie van het regeerakkoord thans buiten beschouwing wordt gelaten.

In de Nota beleidsaanpassingen begroting 1982 is ter zake van de correcties op de collectieve lastendrukberekening reeds uitvoerig ingegaan. In de Nota beleidsaanpassingen begroting 1982 is erop gewezen dat de uitkomsten ter zake van de collectieve lastendruk in 1981 en 1982 sterk beïnvloed kunnen worden door de nieuwe macro-economische prognoses van het Centraal Planbureau. Deze nieuwe prognoses zijn inmiddels verwerkt in het begrotingsbeeld 1982 en ter kennis gebracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In de desbetreffende nota wordt geconcludeerd dat de collectieve lastendruk – conform de definitie uit het regeerakkoord – zich van 1981 naar 1982 ongeveer zal stabiliseren. De ongecorrigeerde collectieve lastendruk neemt volgens het Centraal Planbureau toe met circa 1,3%-punt.

Gecorrigeerd voor statistische vertekeningen, de aardgasbaten uit het buitenland, alsmede de elementen die volgens de definitie van het regeerakkoord buiten beschouwing worden gelaten, resteert een lichte daling van de collectieve druk van –0,2%.

De leden vragen aan te geven met hoeveel manjaren de werkgelegenheid afneemt per procent drukstijging. Daarbij refereren zij aan een stijging van de ongecorrigeerde collectieve lastendruk.

Een antwoord op deze in zeer algemene bewoordingen gestelde vraag is niet mogelijk. Dit is te zeer afhankelijk van het antwoord op de vraag bij welke componenten van de collectieve lastendruk deze toeneming wordt gelokaliseerd. Zo zal bij voorbeeld een verhoging van de loon- en inkomstenbelasting andere (werkgelegenheids)effecten kennen dan een verhoging van bij voorbeeld de omzetbelasting. Een indicatie van de effecten van de mogelijke belastingverhogingen – waaronder ook de gevolgen op andere terreinen dan de werkgelegenheid, zoals bij voorbeeld de produktie van bedrijven en de arbeidsinkomensquote – kan gevonden worden in hoofdstuk IV van «De Nederlandse economie in 1985» van het Centraal Planbureau.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen voorts naar de werkgelegenheidseffecten van de voorgenomen accijnsverhogingen. Zoals in het voorafgaande reeds is vermeld, is een betrouwbare voorspelling van deze effecten met de beschikbare informatie vrijwel niet te geven.

Een zeer tentatieve schatting laat een totaalverlies als gevolg van alle accijnsverhogingen zien van ca. 250 arbeidsplaatsen. Aan deze cijfers kan echter niet veel waarde worden toegekend. De schatting berust immers slechts op een partiële analyse. Slechts op macro-economisch niveau kan met enige

mate van nauwkeurigheid worden becijferd hoe het totale beleid op de werkgelegenheid inwerkt. Hiervoor wordt verwezen naar de bijgestelde Macro-Economische Verkenning van het Centraal Planbureau.

Deze leden informeren naar het verschil tussen de raming van de opbrengst van de accijns van alcohol voor 1980 en de werkelijke uitkomst daarvan, naar de gevolgen van de opgetreden tegenvaller voor de werkgelegenheid, alsmede naar de afzetontwikkeling van gedestilleerd in de eerste helft van 1981.

De opbrengst van de accijns van alcohol bedroeg in 1980 999 mln., terwijl in de Miljoenennota 1981 een vermoedelijke uitkomst van 1075 mln. was geraamd. Dit impliceert een tegenvaller van 76 mln., welke vermoedelijk te wijten is aan het vanwege de tragere inkomensontwikkeling in 1980 eveneens tragere herstel van de verkopen van gedestilleerd (zie Voorlopige Rekening van de begroting 1980, kamerstuk 16 659, nr. 1).

Een vergelijking van de realisatie in 1980 met de raming uit de Miljoenennota 1980 is in dit verband minder zinvol. Deze raming is immers gebaseerd op de prognoses van de macro-economische ontwikkeling uit de MEV 1980. Deze prognoses zijn naderhand bijgesteld evenals het in 1980 naar verwachting te voeren beleid aanleiding heeft gegeven tot een bijstelling van de raming van de opbrengst van de alcoholaccijns van 1225 mln. tot de genoemde 1075 mln.

De werkgelegenheidsgevolgen van de lagere afzet van gedestilleerd, voor zover deze is veroorzaakt door de accijnsverhoging, kunnen niet apart worden berekend. Wel kan worden aangegeven hoe de werkgelegenheid in de alcoholfabrieken en destilleerbedrijven zich heeft ontwikkeld. Deze is in onderstaande tabel weergegeven.

	1976	1977	1978	1979	1980 <sup>1</sup>
Werkgelegenheid in alcohol-fabrieken en destilleerbedrijven per 30-9 (x 1000)	2,4	2,2	2,3	2,1	2,0
Aantal bedrijven	38	35	31	27	25

<sup>1</sup> Voorlopig cijfer.

Bron: CBS.

Hieruit blijkt dat in 1980 de werkgelegenheid in deze industrie met ongeveer 100 arbeidsplaatsen is afgenomen tegen ongeveer 200 in het jaar daarvoor. Het aantal bedrijven daalde met 2, terwijl in 1979 4 bedrijven verloren gingen.

De eventuele rol van de accijnsverhoging hierbij is niet aan te geven. De werkgelegenheidsontwikkeling in deze industrie is immers tevens beïnvloed door de macro-economische en technologische ontwikkelingen, enz.

De hoeveelheid gedestilleerd die in de eerste helft van 1981 beschikbaar kwam voor binnenlands gebruik was ca. 3,5% hoger dan in de overeenkomstige periode van 1980. Daarbij dient bedacht te worden dat het CBS deze cijfers berekent op basis van de accijnsopbrengst, waardoor in de maandcijfers met betrekking tot het verbruik enige vertraging optreedt. Juist het cijfer van januari 1981, waarin dus de afzet van december 1980 zich voor een deel weerspiegelt, was verhoudingsgewijs zeer laag. De werkelijke afzetstijging is derhalve nog groter geweest. Van een afzetsdaling van 9% is in het geheel geen sprake geweest.

Wij betreuren het dat de leden van de fractie van D'66 niet gelukkig zijn met de invulling van het belastingplan 1982. Hun bezwaren richten zich in het bijzonder op de voorgestelde verhoging en uitbreiding van de accijns op alcoholvrije dranken. In verband met deze bezwaren vragen zij zich af of het mogelijk is het belastingplan in elke geval zo te wijzigen, dat de voorgestelde verhoging en uitbreiding van de accijns op alcoholvrije dranken ten minste

worden gehalveerd. Dit zou naar hun mening gefinancierd kunnen worden door de in het wetsontwerp 17 155 voorgestelde verhogingen van aanmaningen, dwangbevelen enz. aanzienlijk verder te verhogen. Wij merken naar aanleiding daarvan op dat wij het niet wenselijk achten de bedragen in de kostenwet aanzienlijk verder te verhogen dan het niveau dat thans door ons is voorgesteld. Aan onze overwegingen ter zake besteden wij nader aandacht in de memorie van antwoord bij het desbetreffende wetsontwerp.

De leden van de P.S.P.-fractie vragen wat de invloed is van de voorziene algehele teruggang in koopkracht op de berekende verlichting van de collectieve lastendruk van ca. 0,2% in 1982.

In de memorie van toelichting wordt op blz. 5 berekend, dat indien geen lastenverzwaringen zouden worden getroffen, er in 1982 per saldo een verlichting van de collectieve lastendruk zou optreden ter grootte van ca. 0,2% van het nationale inkomen, hetgeen overeenkomt met een bedrag van rond 700 mln. Aangezien in het regeerakkoord als beleidsdoelstelling is neergelegd dat naar een stabilisatie van de collectieve lastendruk moet worden gestreefd, was er dus ruimte voor het treffen van aanvullende dekkingsmaatregelen ter grootte van de voorziene verlichting van de collectieve lastendruk van 0,2%. Per saldo zal er voor 1982 derhalve sprake zijn van een stabilisatie van de collectieve lastendruk.

De aan het woord zijnde leden vragen verder welke budgettaire en inkomensgevolgen er ontstaan indien:

- a. er geen inflatiecorrectie wordt toegepast;
- b. de belastingvrije sommen niet met 1% worden beperkt, maar respectievelijk stabiel worden gehouden, dan wel met 1% worden verlaagd.

Met het niet toepassen van de inflatiecorrectie zou een bedrag gemoeid zijn van 1980 mln. op transactiebasis (1680 mln. op begrotingsbasis).

De invloed op het reëel vrij besteedbare inkomen van het achterwege laten van de inflatiecorrectie wordt voor de inkomenscategorieën minimumloon tot en met 4 × modaal in onderstaande tabel weergegeven. De inkomenseffecten zijn ten opzichte van het structurele tarief 1981 berekend en gelden voor tariefgroep 4.

	Mutatie in het reëel vrij besteedbare inkomen als gevolg van het achterwege laten van de inflatiecorrectie <sup>1</sup>
Minimumloon	-1,0
Minimumplus	-1,1
Modaal	-1,3
2x modaal	-1,8
4x modaal	-2,3

<sup>1</sup> Voor de berekening van de inkomenseffecten is uitgegaan van de herziene MEV-cijfers.

Voor de beantwoording van de tweede vraag van deze leden, namelijk welke budgettaire en inkomenseffecten er ontstaan indien de belastingvrije sommen niet met 1% worden beperkt, maar bij voorbeeld stabiel worden gehouden, hebben we aangenomen dat in tegenstelling tot het huidige voorstel, waarin na toepassing van de inflatiecorrectie zowel de belastingvrije sommen als de schijflengtes met 1% worden beperkt, nu alleen de schijflengtes met 1% worden beperkt. Op de belastingvrije sommen is ten opzichte van het structurele tarief 1981 derhalve de volledige inflatiecorrectie toegepast.

Een beperking van alleen de schijflengtes met 1% leidt ten opzichte van het huidige voorstel tot een derving van 180 mln. op transactiebasis (150 mln. op begrotingsbasis). De invloed op het reëel vrij besteedbare inkomen van deze maatregel wordt in onderstaande tabel voor de eerdergenoemde inkomenscategorieën weergegeven. De inkomenseffecten zijn berekend ten opzichte van het in het wetsontwerp voorgestelde tarief.

Minimumloon	+ 0,09
Minimumpluss	+ 0,15
Modaal	+ 0,15
2x modaal	+ 0,13
4x modaal	+ 0,11

<sup>1</sup> De inkomenseffecten zijn weer voor tariefgroep 4 berekend. Voor de andere tariefgroepen zijn de effecten als gevolg van een lagere belastingvrije som geringer.

Aangezien een verlaging van de belastingvrije sommen met 1% hetzelfde inhoudt als een beperking van de belastingvrije sommen met 1% zal de door de leden van de P.S.P.-fractie als laatste aangegeven variant, namelijk een verlaging van de belastingvrije sommen met 1%, ten opzichte van het voorstel van de Regering, geen budgettaire c.q. inkomenseffecten tot gevolg hebben.

Voorts hebben wij er kennis van genomen dat deze leden het argument dat de accijnzen op deze produkten de afgelopen jaren niet zijn verhoogd, onvoldoende achten voor een belastingverhoging met betrekking tot deze produkten. Een zelfde argument, zo merken deze leden op, kan immers voor alle produkten waarover alleen b.t.w. wordt geheven, worden aangevoerd. Ook vragen deze leden of wellicht is overwogen om een extra belasting te heffen van produkten die grotendeels geïmporteerd worden. Wij antwoorden deze leden dat een extra belasting op grotendeels geïmporteerde produkten niet is overwogen. Wellicht ten overvloede wijzen wij erop dat de omzetbelasting een waardegrondslag heeft en daarom reeds niet op één lijn kan worden gesteld met de accijnzen.

De leden van de C.P.N.-fractie spreken er hun teleurstelling over uit dat de Regering een belastingverhoging in de sfeer van de loon- en inkomstenbelasting en de accijnzen heeft voorgesteld in plaats van bij voorbeeld voor de vermogens- en de vennootschapsbelasting.

Wij antwoorden deze leden dat een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting zich geenszins verdraagt met de door ons noodzakelijk geachte verbetering van de rendementspositie van het bedrijfsleven. Wat betreft de vermogensbelasting willen wij deze leden verwijzen naar hetgeen wij aan het adres van de leden van de P.v.d.A.-fractie hebben opgemerkt.

Voorts zijn de aan het woord zijnde leden van mening dat de voorgestelde accijnsverhoging in het bijzonder de lage en de middeninkomens zal treffen. Hoewel wij niet ontkennen dat accijnzen in het algemeen enigszins depressief zijn, memoreren wij dat ondanks de koopkrachteffecten van de voorgestelde accijnsverhogingen het totaal aan maatregelen ertoe leidt dat de voor 1982 nagestreefde koopkrachtontwikkeling wordt bereikt.

De leden van de S.G.P.-fractie stellen dat het dekkingsplan «eigenlijk niet kan dienen als sluitstuk van een op het toepassen van de regels van het structurele begrotingsbeleid gebaseerd financieel beleid».

Allereerst moet worden gesteld dat in het algemeen een dekkingsplan heel wel kan passen binnen het kader van een structureel begrotingsbeleid. Echter, het leggen van een relatie tussen het huidige dekkingsplan ad 700 mln. en de regels van het structurele begrotingsbeleid lijkt minder relevant. Zoals bekend (zie bij voorbeeld de recente miljoenennota's), wordt het structurele begrotingsbeleid al enkele jaren niet toegepast en dit kan in de huidige situatie ook moeilijk, daar door het (te) hoge financieringstekort niet meer aan de voorwaarden voor toepassing van het structureel begrotingsbeleid is voldaan.



Het huidige dekkingsplan moet dan ook beoordeeld worden tegen de achtergrond van het vastgestelde kader voor de begroting 1982, zoals dat in de Nota beleidsbijstellingen begroting 1982 is geschetst. Bij de besluitvorming rond het dekkingsplan is strak vastgehouden aan dit kader. Immers, het begrotingsbeeld volgens de Miljoenennota 1982 liet nog een kleine marge over binnen de collectieve lastennorm conform het regeerakkoord. Samen met een verlaging van enkele sociale premies tot een bedrag van 500 mln. was er daardoor een ruimte voor belastingverhogingen van 700 mln.

Tevens vragen deze leden zich af, of door regelingen, subsidies, enz., door de overheid voldoende ruimte wordt gelaten voor het bedrijfsleven om de problemen zelf op te lossen. Wordt eigenlijk niet te weinig vertrouwen gegeven aan de marktsector? Deze leden vragen om voorbeelden waaruit kan blijken dat de overheid via gerichte maatregelen en geldstromen zoveel beter resultaat heeft weten te bereiken dan het particuliere bedrijfsleven. Zij bepleiten een meer globale benadering, te meer daar naar hun oordeel uit de resultaten van het sedert jaren gevoerde actieve beleid – tot uiting komend in subsidiëring van een groot aantal objecten en bedrijven en de opzet van vele werkgelegenheidsplannen – niet kan worden afgeleid dat die opzet duidelijk de voorkeur verdient.

In antwoord op deze opmerkingen zij erop gewezen, dat bedoelde subsidies en regelingen niet bedoeld zijn ter vervanging van de marktsector, maar om het tot stand komen van bepaalde activiteiten in de marktsector te bevorderen of activiteiten in de marktsector qua richting te beïnvloeden. Dit geldt met name voor subsidies en regelingen ten behoeve van het bedrijfsleven, zoals bij voorbeeld het beleid gericht op bevordering van bedrijfsinvesteringen, van de exporten en van herindustrialisatie, en het financieringsinstrumentarium. Voorts zij erop gewezen dat in de richting van het beleid een duidelijke accentverschuiving heeft plaatsgevonden van defensief naar offensief beleid. Het laatste betekent dat het accent in sterkere mate is komen te liggen op het bevorderen van nieuwe, veelbelovende activiteiten in de marktsector en in mindere mate op individuele steun aan bedrijven in moeilijkheden.

Wat betreft de extra gasinzet van 4 mld. m<sup>3</sup> die deze leden aan de orde stellen, kan inderdaad worden vastgesteld dat het enkele besluit van het kabinet niet voldoende is om die extra gasinzet daadwerkelijk te realiseren. Ook de medewerking van de betrokken elektriciteitsbedrijven, de NV Samenwerkende Electriciteits-Productiebedrijven en de NV Nederlandse Gasunie is hiervoor een vereiste.

Deze leden vragen zich tevens af of voor het nog niet gedekte deel van de verwachte tegenvaller in de aardgasbaten, te zijner tijd nog wel een adequate dekking kan worden gevonden.

De tegenvaller in de aardgasbaten wordt naar huidige inzichten geraamd op 2,7 mld., waarbij nog verdere tegenvallers niet zijn uitgesloten. Deze omvang van de tegenvaller werd pas laat tijdens de besluitvorming over de bijstellingen van de begroting 1982 bekend. Desondanks heeft het kabinet voor 1982 reeds 1365 mln. van de tegenvaller conform het voorstel van de informateurs gecompenseerd en daarnaast ook al maatregelen voor 1983 genomen door de opbrengst in 1983 van de extra aardgasinzet (700 mln.) voor de aardgastegenvaller te reserveren. Het restant van de tegenvaller zal bij de besluitvorming in maart 1982, wanneer meer gegevens omtrent de tegenvaller bekend zullen zijn, gecompenseerd worden in samenhang met verdere ontwikkelingen van de begroting 1982. In de Voorjaarsnota zal daarop worden ingegaan. De compensatie in 1982 is daarmee vastgelegd, waardoor van «vooruitschuiven» geen sprake is.

Zij vragen eveneens naar een specificatie over de ontwikkeling van de collectieve lastendruk. Wat betreft de feitelijke mutatie in de collectieve lastendruk – volgens de definitie van het regeerakkoord – zij verwezen naar de uitgebreide toelichting die daarop is gegeven in de Nota Beleidsbijstellingen begroting 1982 alsmede naar het antwoord van de Regering op vragen van de V.V.D.-fractie in het voorlopig verslag over het wetsontwerp 17 189.

Verondersteld is dat daarmee tevens is tegemoet gekomen aan deze vraag van de S.G.P.-fractie.

De leden van de fractie van de S.G.P. menen dat het belastingplan, mede gezien de dalende afzet, de rendementen zal aantasten. Zij vragen zich af wat er dan overblijft van het door iedereen onderschreven punt dat alleen rendementsherstel kan leiden tot een meer structurele oplossing van de economische problematiek. Zij merken op, dat hoge rente, mede veroorzaakt door de belabberde toestand van 's Rijks financiën er evenmin toe bijdraagt de toekomst rooskleuriger te maken, te meer daar de voortekenen van een hoger tekort dan 6,5% niet bedriegen.

Het herstel van de bedrijfsrendementen dat nodig is voor een structurele oplossing van de economische problematiek zal zowel via ontwikkelingen in de particuliere sector als met behulp van overheidsbeleid bereikt moeten worden. Wat de particuliere sector betreft is daarbij vooral matiging van de loonkostenontwikkeling van belang. In het overheidsbeleid gaat het niet alleen om beleidsonderdelen als meer rechtstreekse bevordering van de bedrijfsinvesteringen, de herindustrialisatie, de exporten, enz., maar ook om het bieden van meer ruimte aan de particuliere sector door stabilisatie van de collectieve lastendruk en door beperking van het financieringstekort. Al deze elementen spelen in onderlinge samenhang bij het beleid voor 1982 een rol. Het afzonderlijk beschouwen van de gevolgen van het belastingplan, dat toch gegeven de lastennorm bijdraagt aan verkleining van het financieringstekort, op de bedrijvensector, doet aan deze samenhang geen recht.

Wij betreuren het dat de leden van de R.P.F.-fractie met afkeuring hebben kennis genomen van dit wetsontwerp en het belastingplan 1982. Waar zij het bedenkelijk achten dat een reeks fiscale maatregelen zo kort voor de invoeringsdatum is voorgesteld, wijzen wij hen erop dat deze Regering zich, door omstandigheden gedwongen, eerst in een laat stadium heeft kunnen beraden over de omvang en invulling van het belastingplan voor 1982.

Het lid van de G.P.V.-fractie vraagt zich af of de definitie van de collectieve lastendrukmutatie conform het regeerakkoord geldt voor de gehele kabinetsperiode en, indien dit inderdaad het geval is, er niet sprake is van een tegenstrijdigheid in de wijze waarop de opbrengsten uit de toepassing van het profijtbeginsel worden behandeld. Immers, zo stelt dit lid, de opbrengsten uit de bestaande toepassing van de profijtgedachte worden wel meegerekend bij de bepaling van de hoogte van de collectieve lastendruk, terwijl een toeneming in deze opbrengsten niet worden meegeteld.

Met betrekking tot het eerste punt zij opgemerkt dat de regeringsverklaring tot doel heeft het beleid voor de komende zittingsperiode in hoofdlijnen vast te leggen. Dit impliceert dat de daarin opgenomen definitie van het begrip collectieve lastendruk in beginsel eveneens geldt voor de gehele zittingsduur van het kabinet. Desondanks is er geen sprake van een tegenstrijdigheid in de wijze waarop de opbrengsten van de toepassing van de profijtgedachte worden behandeld. Immers de Regering heeft zich ten doel gesteld de collectieve lastendruk – uitgezonderd een aantal met name genoemde elementen – te stabiliseren. Vanuit deze optiek vloeit logischerwijs voort dat de opbrengsten van de toepassing van de profijtgedachte op de aangegeven wijze worden behandeld.

Voor de beantwoording van de vraag van het lid van de G.P.V.-fractie naar de bereidheid van de Regering het voorstel inzake het tarief van de loon- en inkomstenbelasting te heroverwegen indien de sociale partners verder gaande maatregelen in de primaire inkomenssfeer besluiten, verwijzen wij naar onderdeel 2 van deze memorie.

Voorts stelt het lid van de G.P.V.-fractie de vraag of de Regering bereid is naar wegen te zoeken om de overdrachtsbelasting met 2% te verlagen. Hij vraagt zich af of dit geen gunstig effect zou kunnen hebben op de ingestorte markt voor bestaande woningen en ook of dit de arbeidsmobiliteit niet zou kunnen bevorderen.

Wij zijn van oordeel dat hier grote voorzichtigheid op haar plaats is. Aangenomen moet worden dat van een dergelijke maatregel slechts een geringe stimulans zal uitgaan op de verkoop van bestaande woningen omdat een verlaging van de overdrachtbelasting slechts een zeer bescheiden vermindering van de aankoopkosten betekent. Daartegenover staat dat een dergelijke verlaging wel een aanzienlijk budgettair offer zou eisen. Wij zijn derhalve niet bereid de gevraagde maatregel voor te stellen.

Verschillende fracties hebben vragen gesteld naar de effecten van diverse door het kabinet voor 1982 getroffen c.q. voorgestelde maatregelen op de koopkrachtontwikkeling van de inkomensgroepen vanaf het minimumloon t/m viermaal het modale inkomen. De fractie van de P.S.P. vroeg daarbij om een overzicht van de gevolgen voor de netto-inkomens van alle maatregelen zoals die voor 1982 zijn voorgesteld in de miljoenennota, de regeringsverklaring alsmede de Nota beleidsbijstellingen begroting 1982. De fractie van de P.v.d.A. formuleerde een overeenkomstig verzoek met dien verstande dat het hier een overzicht betrof ter zake van alle maatregelen vanaf de Miljoenennota 1982.

Wat de reikwijdte van de vraagstelling van beide fracties aangaat, zij opgemerkt dat het merendeel van de door het oude en nieuwe kabinet getroffen c.q. voorgestelde maatregelen de koopkrachtontwikkeling van de verschillende inkomensgroepen slechts indirect beïnvloedt via het macro-economisch proces. Gezien de vele factoren die van invloed zijn op de uitkomst van dit proces is het rekentechnisch niet mogelijk om voor al deze maatregelen – die elkaar onderling in uitkomst ook weer beïnvloeden – de geïsoleerde inkomenseffecten uit te rekenen. De beantwoording van de vragen is dan ook noodzakelijkerwijs beperkt tot de effecten van die maatregelen welke direct ingrijpen op de inkomensontwikkeling en binnen de berekeningsmethode van de koopkrachtplaatjes kwantificeerbaar zijn.

Bij de maatregelen, zoals door het vorige kabinet voorgesteld in de Miljoenennota, kan daarbij voor de werknemers gedacht worden aan de volgende maatregelen.

A. Het voornemen om de kleinverbruikersprijs van aardgas met 10 ct. per m<sup>3</sup> te verhogen.

B. De voorgestelde maatregelen in de sfeer van het ziekteverzuim.

C. Het ongedaan maken voor 1982 van de eenmalige belastingverhoging in 1981 in verband met de uitkering aan ex-KNIL-militairen.

De effecten van deze maatregelen voor de te onderscheiden inkomensniveaus zijn als volgt:

	A	B	C
Minimumloon	-1	0	+ 0,1
Minimumplus	-0,8	0	+ 0,2
Modaal	-0,8	-0,5 à -1	+ 0,2
2x modaal	-0,8	-0,5 à -1	+ 0,3
4x modaal	-0,8	-0,5 à -1	+ 0,4

Het feit dat het minimumloon bij een verhoging van de aardgasprijzen in koopkracht het eerste jaar nadeliger uitkomt dan de overige inkomensgroepen wordt veroorzaakt door de vertraging in de aanpassingsmechanismen.

De in de miljoenennota geformuleerde maatregelen in de sfeer van de Ziektewet hebben geen nadelige koopkrachteffecten voor het minimumloon. Voor de categorie minimum-plus zijn deze koopkrachteffecten verwaarloosbaar omdat werknemers met een dergelijk inkomen niet verder terug kunnen vallen dan het minimumdagloon. De uitkomsten voor de inkomens tussen modaal en 4 × modaal geven een in feite te negatief beeld van het koopkrachteffect van de gemiddelde werknemer aangezien het gemiddelde ziekteverzuim met name hoog ligt door een beperkt aantal langdurige ziektegevallen. Over het normale ziekteverzuim van de gemiddelde werknemer zijn evenwel geen cijfers beschikbaar.

De bovengenoemde maatregelen hebben vrijwel dezelfde uitwerking op ambtenaren. Alleen de doorwerking van de maatregelen in de Ziektewet is iets geringer als gevolg van het lagere ziekteverzuim onder ambtenaren. De koopkrachteffecten van deze maatregelen liggen voor de modale t/m de vier maal modale ambtenaar op ca. 0,5%.

Naast deze maatregelen zijn in de miljoenennota nog twee maatregelen opgenomen die specifiek van invloed zijn op de koopkrachtontwikkeling van ambtenaren. Het gaat hierbij om de volgende twee voorgestelde maatregelen.

A. Wijziging van de interimregeling ziektekosten.

B. Het niet meer verlenen van de kindertoelage op de vakantie-uitkering. De invloed van deze maatregelen op de koopkrachtontwikkeling van de ambtenaren laat zich als volgt aflezen.

	A	B
Minimumloon	—	—0,8
Maximumpluis	—	—0,8
Modaal	—	—0,8
2x modaal	—1,3	—0,3
4x modaal	—0,8	—0,1

Het nieuwe kabinet heeft in de regeringsverklaring alsmede de Nota beleidsbijstellingen begroting 1982 een aantal maatregelen voorgesteld welke eensdeels een wijziging betekenen van beleidsvoornemens die in de miljoenennota waren opgenomen en anderdeels bestaan uit additionele beleidsvoornemens. Van deze maatregelen zijn de volgende door het kabinet voorgenumen c.q. getroffen maatregelen van invloed op de koopkrachtontwikkeling.

A. De verhoging van de premiegrens met 7000 gld. extra.

B. De verhoging van de loon- en inkomstenbelasting in de vorm van een beperking van 1% van de belastingvrije sommen en tariefschijven.

C. De verhoging van de accijnzen op bier, frisdranken en suiker.

D. De beperking van de verhoging van de kleinverbruikersprijs van aardgas tot 7 ct.

E. Een vermindering van enkele sociale premies in 1982 met totaal 500 mln.

Voor de verschillende groepen van inkomensstrekkers treden door maatregelen de navolgende inkomenseffecten op.

	A	B	C	D	E
Minimumloon	+ 0,2	— 0,1	— 0,2	+ 0,3	+ 0,2
Minimumpluis	+ 0,2	— 0,2	— 0,2	+ 0,2	+ 0,2
Modaal	+ 0,2	— 0,2	— 0,2	+ 0,2	+ 0,2
2x modaal	— 0,8	— 0,3	— 0,2	+ 0,2	+ 0,1
4x modaal	— 0,3	— 0,4	— 0,2	+ 0,2	+ 0,05

Maatregel B ter zake van de verhoging van de directe belastingen alsmede de maatregelen C en D, die van invloed zijn op de kosten van levensonderhoud, kennen qua koopkrachteffect geen verschil tussen werknemers in de particuliere sector en ambtenaren. De koopkrachteffecten die optreden voor de werknemer als gevolg van wijziging in het premieregime in de volksverzekeringen vinden hun vertaling naar de ambtenaren via een aanpassing van de z.g. inhoudingspost. Deze methodiek is ook relevant ten aanzien van de koopkrachteffecten die optreden door maatregel E.

Behalve deze vijf maatregelen heeft het kabinet ook een tweetal maatregelen getroffen die in het bijzonder van invloed zijn op de inkomensontwikkeling voor ambtenaren. Bedoeld worden hier de volgende maatregelen.

A. Eliminatie doorwerking toeslagverwerking en herstructurering bouw- c.a.o. in salarissen van werknemers in de collectieve sector.

B. Het niet uitvoeren van het voornemen de kindertoelage op de vakantie-uitkering niet langer te verlenen.

De inkomenspolitieke gevolgen van deze maatregelen voor de ambtenaren zijn de volgende.

	A	B
Minimumloon	-0,4	+ 0,8
Minimumplus	-1	+ 0,8
Modaal	-1	+ 0,8
2x modaal	-0,9	+ 0,3
4x modaal	-0,8	+ 0,1

Het verschil in uitkomst tussen het minimumloon en de daarboven gegeven inkomens wordt veroorzaakt door het verschil aan aanpassingsmechanisme. Hierbij zij opgemerkt dat het negatieve koopkrachteffect niet alleen de ambtenaar met een minimumloon treft maar alle minimumloners.

Bij de bovenstaande maatregelen is afgezien van de koopkrachteffecten van de voorstellen van het kabinet ten aanzien van de primaire inkomensvorming, zoals die recentelijk zijn verwoord in de brief aan de Stichting van de Arbeid. Deze voorstellen vormen nog onderwerp van overleg met de sociale partners, zodat vooralsnog geen concrete invulling van deze maatregelen kan worden gegeven.

Naast deze meer algemene vragen van de P.S.P. en P.v.d.A. naar de maatregelen die van invloed zijn op de koopkrachtonwikkeling zijn tevens een aantal meer specifieke vragen gesteld. Zo hadden de leden van de fractie van de S.G.P. er behoefte aan om ten aanzien van enkele maatregelen het koopkrachteffect niet alleen uitgedrukt te zien in een procentuele mutatie, maar tevens in guldens. Deze leden dachten daarbij aan de gevolgen voor de koopkracht van: a de stijging van de gasprij; b de gemiddelde verhoging van de gemeentelijke onroerend-goedbelasting en andere overheidsheffingen; c de gevolgen van de loonmatiging; d de extra heffingen volgens het belastingplan.

Met betrekking tot de stijging van de gasprij moet worden opgemerkt dat het koopkrachteffect van deze maatregel tot uiting komt in een stijging van de kosten van levensonderhoud en derhalve wel als procentuele mutatie is aan te geven – zie de beantwoording hierboven – doch dat het niet mogelijk is het effect van deze verhoging in guldens voor de verschillende inkomens te geven.

Wat de gemiddelde verhoging van de gemeentelijke onroerend-goedbelasting en andere overheidsheffingen betreft, merken wij op dat een dergelijk overzicht niet kan worden gegeven. De heffing van de onroerend-goedbelasting enz. is nu eenmaal niet op de hoogte van het inkomen afgestemd. Wel kan worden opgemerkt dat van de verhoging van deze heffingen geen aanmerkelijke, versturende invloed op het inkomensplaatje zal uitgaan. De Minister van Binnenlandse Zaken houdt bij de goedkeuring van de gemeentelijke belastingverordeningen nauwlettend oog op de stijging van de tarieven. Zo is voor 1982 voor de leges, retributies e.d. in het algemeen een stijging van maximaal 4% toegestaan.

Zoals hierboven bij de beantwoording van de vragen van de P.S.P. en de P.v.d.A. al is gememoreerd, kan op dit moment nog geen concrete invulling worden aangegeven van de inkomensontwikkeling in de primaire sfeer zodat koopkrachteffecten zowel in procentuele mutaties als in guldens voorschijns niet gegeven kunnen worden.

Voor een beschrijving van de koopkrachteffecten van de maatregelen zoals opgenomen in het belastingplan gelden ter zake van de verhogingen van de indirecte belastingen dezelfde problemen als genoemd bij de verhoging van de gasprij. Ook hier kan alleen, bij het ontbreken van een naar inkomen gedifferentieerde prijsindex, in procentuele mutaties het inkomenseffect

worden weergegeven dat optreedt door een toeneming van de algemene kosten van levensonderhoud. Deze bezwaren gelden natuurlijk niet bij de maatregelen in de sfeer van de directe belastingen. In de onderstaande tabel zijn de procentuele mutaties alsmede de effecten in guldens weergegeven van een beperking van de belastingvrije sommen en de schijven met 1%<sup>1</sup>.

	In gld.	In % reëel vrij besteedbaar inkomen
Minimumloon	-20	-0,1
Minimumplus	-40	-0,2
Modaal	-56	-0,2
2x modaal	-141	-0,3
4x modaal	-286	-0,4

<sup>1</sup> Voor de berekening van de inkomens-effecten is uitgegaan van de herziene MEV-cijfers.

Van de kant van vrijwel alle fracties wordt ingegaan op de vraag welke de effecten zijn van de thans voorgestelde accijnsverhogingen op het verbruik van de desbetreffende goederen. De impliciete stelling die veelal in deze vraagstelling ligt besloten betreft de overweging dat als gevolg van de verhogingen de vraag naar deze goederen naar alle waarschijnlijkheid zal afnemen en de berekende extra opbrengst derhalve te optimistisch zal blijken te zijn. De leden van de V.V.D.-fractie vragen in dit verband ook naar de gevolgen van de accijnsverhogingen op de geraamde opbrengst van de omzetbelasting en de vennootschapsbelasting.

Alvorens specifiek op deze vraag in te gaan kan het volgende worden opgemerkt. In het algemeen wordt een drietal fasen doorlopen bij het opstellen van belastingramingen. In de eerste plaats wordt een prognose gemaakt van de ontwikkeling van de desbetreffende belastinggrondslagen (bij voorbeeld de belastbare loonontwikkeling of de ontwikkeling van de particuliere consumptie) en de gevolgen daarvan op het zogenoemde endogene belastingaccres. Hierbij wordt nog geen rekening gehouden met de eventueel veranderde relatieve prijzen als gevolg van tariefwijzigingen.

In de tweede plaats wordt een prognose gemaakt van de opbrengstgroei louter als gevolg van wijzigingen in het fiscale regime, dus ook zonder volume-effecten. Dit leidt tot de zogenoemde autonome wijziging in de betreffende belastingopbrengst.

In de derde fase wordt rekening gehouden met volume-effecten die optreden bij de goederen waarvan het accijns verhoogd wordt. Door een accijnsverhoging zal immers de betreffende belastinggrondslag gaan veranderen. De mate waarin dit het geval zal zijn is uiteraard afhankelijk van de prijselasticiteit van het betreffende goed. Voor zover van een en ander een betrouwbare raming kan worden gemaakt wordt voor dit directe volume-effect de endogene mutatie in de betreffende accijnsopbrengst gecorrigeerd.

De motivering voor het reeds jaren gehanteerde onderscheid tussen de autonome en de endogene mutatie in de belastingopbrengst, waarbij directe volume-effecten in de endogene mutatie worden ondergebracht, is dat voor alle beleidsmaatregelen, zowel aan de uitgaven- als aan de ontvangenzijde geldt, dat de omvang van de maatregel slechts wordt gerelateerd aan het directe eerste-orde-effect. Dat geldt voor accijnsverhogingen, voor veranderingen in bij voorbeeld de loon- en inkomstenbelasting, maar ook voor werkgelegenheidsplannen, investeringsstimulerende maatregelen enz. Het gepresenteerde bedrag van de beleidsmaatregel geeft derhalve steeds een bruto bedrag weer.

Ook de gevolgen van een tariefverandering bij een bepaalde belasting voor de opbrengst van andere belastingen worden niet in de raming van de belastingmaatregel als zodanig verwerkt. De reden van bovengenoemde werkwijze is dat een brutobedrag als regel eenduidig is vast te stellen, terwijl bij de berekening van nettobedragen nooit duidelijk is waar indirecte effecten ophouden. Vanuit het oogpunt van beheersbaarheid van het beleidsinstrumentarium is dan ook steeds gekozen voor de brutomethode.

Daarmee is overigens niet gesteld dat deze indirecte effecten niet zullen optreden of dat er niet op andere wijze mee rekening wordt gehouden. Aangenomen wordt dat deze repercussies verwerkt zijn in de ramingen van de ontwikkeling van de inkomens- en bestedingscategorieën van het Centraal Planbureau. Op deze wijze spelen ze een rol in de opstelling van de ramingen van de verschillende belastingen.

In dit verband zij gewezen op een verschil tussen de in de desbetreffende wetsontwerpen opgenomen bedragen – die eveneens in de Nota Beleidsaanpassingen begroting 1982 staan vermeld – en de in de herziene Macro-Economische Verkenning van het Centraal Planbureau vermelde bedragen. In tegenstelling tot de gebruikelijke werkwijze heeft het Centraal Planbureau bij de ramingen van de opbrengstgroei, als gevolg van de accijnsverhogingen, reeds direct volume-effecten ingeboekt.

Bij een verhoging van een indirecte belasting doet zich vaak een bijzonder verschijnsel voor. De verhoging leidt namelijk veelal tot anticipatie-aankopen van zowel detailhandel als consumenten. In de maanden na de tariefverhoging wordt dan ook op deze gevormde voorraden ingeteerd. Het gevolg daarvan is dat een verbruiksverschuiving in de tijd is opgetreden zonder dat er sprake is van een verbruiksvermindering op langere termijn. Bij de berekening van de extra budgettaire opbrengst moet uiteraard van deze incidentele effecten worden geabstraheerd. Het tast immers het structurele karakter van de dekkingsmaatregel in beginsel niet aan. Wel wordt met deze effecten rekening gehouden in de raming van de totale kasopbrengst – waarvan de berekening van de extra opbrengst louter als gevolg van de tariefwijziging, een onderdeel is – door het opvoeren van een incidentele factor.

De conclusie die uit het voorgaande kan worden getrokken is dat met volume-effecten van de accijnsverhogingen wel degelijk rekening wordt gehouden bij de raming van de kasopbrengst van de desbetreffende belastingen. Bij de in het geding zijnde accijnzen zal hierop afzonderlijk worden teruggekomen.

Nauw met het voorafgaande verbonden is de vraag welke de werkgelegenheidseffecten zijn van de voorgestelde accijnsverhogingen omdat zij gepaard zullen gaan met een verminderde afzet. Op dit punt zijn vrijwel alle fracties bij de diverse wetsontwerpen ingegaan. Direct gekoppeld aan deze vraagstelling is door vele fracties tevens de vraag opgeworpen of deze accijnsverhogingen wel passen in een actief werkgelegenheidsbeleid en of het niet juister zou zijn geweest de lastenverzwaring over een breder deel van het bedrijfsleven te spreiden.

Met nadruk zij er ook hier op gewezen dat een dergelijke geïsoleerde benadering een eenzijdig beeld geeft. Voor een evenwichtig oordeel over de effecten van het beleid moet niet een individuele maatregel maar de verandering in het geheel van ontvangsten en uitgaven van de overheid in beschouwing worden genomen. Indien het geheel van ontvangsten wordt gezien, kan worden geconstateerd dat de collectieve lastendruk – zoals omschreven in het regeerakkoord – volgens de huidige inzichten enigszins afneemt. Omdat tevens het financieringstekort in procenten van het nationale inkomen daalt, kan moeilijk worden geconcludeerd dat het voorgestelde beleid per saldo zal leiden tot het opofferen van werkgelegenheid in de particuliere sector ten einde bij de overheid en de kwartaire sector arbeidsplaatsen te creëren. Dit wordt nog onderstreept door het feit dat er volgens de huidige inzichten in 1982 geen verdere stijging van de arbeidsinkomensquote zal plaatsvinden. Ten slotte mag niet uit het oog worden verloren, dat het werkgelegenheidsplan in belangrijke mate gericht is op creatie van arbeidsplaatsen in de marktsector. Het dekkingsplan draagt bij tot de oplossing van de budgettaire problematiek van de overheid, waarvan de financiering van het werkgelegenheidsplan deel uitmaakt.

Eventuele negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid in de betrokken bedrijfstakken dienen dan ook niet geïsoleerd te worden beschouwd. Rekening moet immers worden gehouden met de vraagverschuivingen die het gevolg zijn van optredende relatieve prijsveranderingen.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen meer in het bijzonder naar het verlies aan arbeidsplaatsen indien de accijnsverhogingen worden afgewenteld voor 100, 75, 50 respectievelijk 25%. Een betrouwbaar antwoord op deze specifieke vraag is niet mogelijk. Wel kan worden vastgesteld dat voor zover de accijnsverhogingen niet kunnen worden doorgewenteld naar de consument, deze ten laste komen van het overige inkomen van de betrokken bedrijven c.q. bedrijfstakken. Op termijn kan dit – op zich zelf beschouwd – leiden tot een aantasting van de levensvatbaarheid van de betrokken ondernemingen, waardoor uiteindelijk ook langs die weg de werkgelegenheid op het spel kan komen te staan.

## 2. Verhoging tarieven loon- en inkomstenbelasting

Van de zijde van verschillende fracties worden ten aanzien van de voorgestelde verhoging van het tarief van de loon- en de inkomstenbelasting bezwaren aangevoerd dan wel kritische kanttekeningen geplaatst.

De leden van de C.D.A.-fractie betreuren het dat de Regering opnieuw genoodzaakt was een voorstel te doen tot tariefverhoging. Zij verwijzen in dit verband naar de in het regeerakkoord neergelegde «overeenstemming over de wenselijkheid van een vereenvoudiging door vermindering van aantal en omvang van aftrekposten in de IB en een daarbij aansluitende verlaging van de tarieven». De leden van de fractie van de V.V.D. achten het naar hun oordeel sterk nivellerende karakter van de voorgestelde tariefverhoging onverantwoord; zij benadrukken het belang van het beperkt houden van de druk van de directe belastingen en een matiging van de steilte van de progressie. Ook de leden van de D'66-fractie hebben er bezwaar tegen dat – zo stellen zij – de tijdelijke KNIL-heffing uit 1981 in de loon- en inkomstenbelasting in feite permanent wordt gemaakt door deze voor 1982 voort te zetten.

In hetgeen door de hiervoor genoemde leden naar voren is gebracht klinkt veelal de opvatting door dat grote terughoudendheid moet worden betracht met verdere verhogingen van het tarief van de loon- en de inkomstenbelasting. Deze opvatting kunnen wij in haar algemeenheid onderschrijven. In de door de leden van de C.D.A.-fractie geciteerde passage uit het regeerakkoord wordt ook uitdrukkelijk blijk gegeven van de opstelling van deze Regering op dit punt. Wij hebben ons dan ook terdege rekenschap gegeven van de bezwaren die zijn verbonden aan een nieuwe verhoging van het tarief. Deze bezwaren konden echter naar onze mening gegeven de huidige zeer moeilijke omstandigheden niet van doorslaggevend gewicht worden geacht om af te zien van een beperkte verhoging. Wij achten een zekere spreiding van de dekkingsmaatregelen gewenst waarbij wat de directe belastingen betreft een breed draagvlak en tevens een rechtvaardige verdeling van de verzwarende van de belastingdruk geboden is. In dat licht konden de loon- en de inkomstenbelasting niet buiten de verhogingen worden gehouden.

De leden van de fracties van het C.D.A. en D'66 hebben geïnformeerd naar de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek naar de mogelijkheden tot herstructurering van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting. Zoals de leden van de C.D.A.-fractie terecht constateren is voor dit onderzoek reeds onder het vorige kabinet veel werk verzet. Het is dan ook zeker niet onze bedoeling dit onderzoek weer van voren afaan te beginnen. Wel vereisen de modaliteiten van een mogelijke herstructurering van het tarief diepgaande bezinning, niet in de laatste plaats omdat uit de maatregelen waaraan in dit kader kan worden gedacht consequenties kunnen voortvloeien voor de verdeling van de belastingdruk over de verschillende inkomensgroepen.

Ons streven is erop gericht de resultaten van het onderzoek voor medio '82 aan de Kamer te doen toekomen. De leden van de D'66-fractie vragen voorts naar de plannen van het huidige kabinet ten aanzien van uitvoering van de motie-Van Rooijen c.s. over een fundamentele herziening van de inkomstenbelasting. Wij zouden ons vooralsnog van uitspraken op dit punt willen onthouden. Bij de gedachtenwisseling met de Kamer over de hiervoor genoemde herstructureringsnota zullen wij hierop nog nader terugkomen.



De leden van de V.V.D.-fractie vragen aan te geven hoeveel belasting in andere landen van de Europese Gemeenschap wordt geheven bij de in de tabel op blz. 6 van de memorie van toelichting vermelde belastbare inkomens. In de gevraagde vorm zijn deze gegevens, voor zover ons bekend, niet beschikbaar. Wel publiceert de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling regelmatig gegevens over de belasting- en premiedruk op het inkomen van werknemers in de industrie met een voor die sector gemiddeld inkomen (Average Production Worker) en enige daarvan afgeleide inkomensniveaus. Voor de lid-staten van de Europese Gemeenschap kan hieraan het volgende worden ontleend. Opgemerkt zij nog dat de cijfers betrekking hebben op gehuwde alleenverdienende werknemers zonder kinderen en dat wat Nederland betreft het inkomen van de Average Production Worker ongeveer overeenkomt met het modale inkomen.

**Belasting- en premiedruk in 1978 in procenten van het bruto-inkomen**

	APW-inkomen			2x APW-inkomen		
	belasting	premie	totaal	belasting	premie	totaal
België	14	11	25	27	10	37
Denemarken	29	4	33	44	4	48
Frankrijk	3	10	13	9	8	17
West-Duitsland	11	16	17	19	11	30
Griekenland (1976)	3	7	10	10	6	16
Ierland	17	4	21	30	2	32
Italië	8	8	16	15	8	23
Luxemburg	9	12	21	18	12	30
Nederland	13	20	33	24	13	37
Engeland	20	7	27	27	5	32

Het is helaas niet mogelijk gebleken binnen de beschikbare tijd te voldoen aan het verzoek van deze leden in de memorie van antwoord de voor 1982 gecorrigeerde tabellen B en C van blz. 110 van de miljoenennota op te nemen. Gelijksoortige tabellen voor andere landen van de EG, waarnaar tevens wordt gevraagd, kunnen worden aangetroffen in diverse internationale publicaties, bij voorbeeld de OECD Revenue Statistics.

De wijze van verwerking van de inflatiecorrectie, te weten rechtstreeks in de schijfbedragen en belastingvrije sommen, doet bij de leden van de S.G.P.-fractie de vraag rijzen of door deze wijze van benadering niet wordt ingeluid een voor komende jaren mogelijk geruisloze overgang naar beperking en afschaffing van de door deze leden vanuit recht en billijkheid noodzakelijk geachte inflatiecorrectie.

Naar aanleiding van deze opmerking willen wij de hier aan het woord zijnde leden mededelen dat ook wij van mening zijn dat het toepassen van de inflatiecorrectie een juiste maatregel is. Dit blijkt bij voorbeeld uit de vorm, waarin de voorgestelde verhoging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting is gegoten. Immers, de inflatiecorrectie is in het wetsontwerp volledig tot uitdrukking gebracht, terwijl daarnaast een afzonderlijke drukverzwarende maatregel is voorgesteld. Wij hebben aan een dergelijke presentatie de voorkeur gegeven en de maatregel niet gepresenteerd als een bestending van een reeds bestaande tijdelijke maatregel. De nieuwe drukverzwarende maatregel kan derhalve op zijn eigen merites worden beoordeeld. Zo al in de toekomst opnieuw verhogingen nodig mochten blijken staat geenszins vast dat deze in eenzelfde vorm zouden worden gegoten. De vrees van de leden van de S.G.P.-fractie dat de voorgestelde tariefverhoging een voorbode is van het te zijner tijd afschaffen van de inflatiecorrectie is dan ook naar onze mening ongegrond.

De opmerking van deze leden dat de 100 %-inflatiecorrectie in ieder geval meer dan gecompenseerd wordt door de tariefverhoging berust, naar wij aannemen, op een misverstand. Een volledig achterwege laten van de inflatiecorrectie zou in 1982 een budgettaire opbrengst opleveren van ca. 1,7 mld.; met de thans voorgestelde maatregelen is inclusief die op het vlak van de accijnzen, in totaal een bedrag gemoeid van ca. 700 mln. Deze cijfers illustreren dat van een door deze leden geconstateerde overcompensatie in ieder geval geen sprake is.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben gevraagd naar de inkomenseffecten (voor gehuwden in tariefgroep 4) van een zodanige wijziging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting, dat degenen met een minimuminkomen of met een inkomen even boven het minimumloon er geen nadelige gevolgen van zouden ondervinden. Met een dergelijke tariefverhoging zou dan wel dezelfde budgettaire opbrengst moeten worden bereikt als die, welke voortvloeit uit de voorgestelde beperking van de belastingvrije sommen en de schijflengtes met 1 %. Gaarne vernemen deze leden hierover de mening van de Regering.

Uitgaande van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting, zoals dit geldt nadat op het z.g. structurele tarief 1981 100 % inflatiecorrectie is toegepast, zorgt een verhoging van de tariefpercentages van de 26 %-schijf en volgende schijven met 0,4 % punt voor dezelfde budgettaire opbrengst, nl. ca. 340 mln. op transactiebasis. De invloed op het reëel vrij besteedbare inkomen van deze tariefverhoging wordt voor de inkomenscategorieën minimumloon tot en met 4 × modaal in onderstaande tabel weergegeven. Ter vergelijking zijn tevens de inkomenseffecten gegeven van de beperking van de belastingvrije sommen en schijflengtes met 1 %.

**Mutatie in het reëel vrij besteedbare inkomen als gevolg van<sup>1</sup>**

	Verhoging tarief 26%-schijf e.v. met 0,4%-punt	Beperking van de b.v.s. en de schijven met 1%
Minimumloon	—	-0,1
Minimumplus	—	-0,2
Modaal	-0,1	-0,2
2x modaal	-0,3	-0,3
4x modaal	-0,6	-0,4

<sup>1</sup> Voor de berekening van de inkomenseffecten is uitgegaan van de herziene MEV-cijfers.

Aangezien voor de andere tariefgroepen een lagere belastingvrije som geldt, zal voor hen de verhoging van de tariefpercentages vanaf de 26 %-schijf en volgend met 0,4 %-punt een relatief groter koopkrachtoffer tot gevolg hebben. Voor degenen die in tariefgroep 1 zijn ingedeeld, zal dit effect het grootst zijn.

De voorgestelde verhoging van de loon- en inkomstenbelasting in de vorm van een beperking van de belastingvrije sommen en de tariefschijven met 1 % levert een bijdrage aan het verwezenlijken van de doelstellingen, die het kabinet zich bij zijn inkomensbeleid heeft gesteld. Een blijvende verhoging van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting zoals de fractie van de P.P.R. aangeeft, waarbij van de minimumloner en degenen met een inkomen even boven het minimumloon geen koopkrachtoffer wordt gevraagd, strookt naar onze mening niet met de beoogde inkomensontwikkeling, waarbij bij voorbeeld van de minimumloner een koopkrachtoffer van -1% wordt gevraagd. Een dergelijke verhoging van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting die bovendien de progressie definitief verder versteilt, heeft de Regering derhalve niet overwogen.

Het lid van de fractie van het G.P.V. vraagt of de Regering bereid is de aanscherping van de progressie achterwege te laten indien de sociale partners bereid zouden blijken bij de vaststelling van het arbeidsvoorwaardenbeleid een inkomensontwikkeling te realiseren die meer overeenstemt met de inkomensontwikkeling die in het regeerakkoord gewenst wordt geacht. Dienaangaande merken wij op dat wij niet bij voorbaat het vertrouwen kunnen opbrengen dat de door de Regering beoogde inkomenspolitieke doelstellingen volledig in de primaire sfeer zullen worden verwezenlijkt. De vraag van dit lid achten wij daarom te theoretisch.

De leden van de R.P.F.-fractie hebben verzocht het in de memorie van toelichting verstrekte overzicht aan te vullen met: «tarief 1982 na 90 % respectievelijk na 80 % inflatiecorrectie». Met het geven van onderstaande twee tabellen voldoen wij aan dit verzoek.

Belastbaar inkomen 1982	Tarief 1982 na 100% inflatie- correctie	Tarief 1982 na 90% inflatie- correctie	Verzwarend (3) – (2)	
			in glds.	in % van het belastbare inkomen minus belasting
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
15 000	476	488	+ 12	+ 0,08
20 000	1 326	1 338	+ 12	+ 0,06
30 000	3 901	3 934	+ 33	+ 0,13
40 000	7 101	7 134	+ 33	+ 0,10
80 000	26 657	26 780	+ 123	+ 0,23
120 000	51 611	51 783	+ 172	+ 0,25
240 000	135 194	135 419	+ 225	+ 0,21

Belastbaar inkomen 1982	Tarief 1982 na 100% inflatie- correctie	Tarief 1982 na 80% inflatie- correctie	Verzwarend (3) – (2)	
			in glds.	in % van het belastbare inkomen minus belasting
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
15 000	476	500	+ 24	+ 0,17
20 000	1 326	1 350	+ 24	+ 0,13
30 000	3 901	3 969	+ 68	+ 0,26
40 000	7 101	7 169	+ 68	+ 0,21
80 000	26 657	26 903	+ 246	+ 0,46
120 000	51 611	51 956	+ 345	+ 0,50
240 000	135 194	135 646	+ 452	+ 0,43

De Minister van Financiën,  
A. P. J. M. M. van der Stee

De Staatssecretaris van Financiën,  
J. C. Kombrink