

Vergaderjaar 1985–1986

19 562

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (verhoging van de tarieven)

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 23 juli 1986

Algemeen

Met voldoening hebben wij geconstateerd dat de leden van de C.D.A.-fractie hun medewerking niet zullen onthouden aan maatregelen voor een tijdige oplossing van de budgettaire problematiek die het gevolg is van de sterk dalende aardgasbaten in 1987. De leden van de fracties van de V.V.D., D66, de S.G.P. en het G.P.V. hebben eveneens begrip geuit voor het voornemen tot een spoedige voorziening in genoemde problematiek. Uit hun inbreng in het voorlopig verslag maken wij tenslotte op dat ook de leden van de P.v.d.A.-fractie de noodzaak van maatregelen onderschrijven.

Wij hebben ervan kennis genomen dat de leden van de C.D.A.-fractie de verschillende maatregelen, waaronder het onderhavige wetsvoorstel, als één geheel met een regering in missionaire status wensen te bespreken en definitief te beoordelen. De leden van de P.v.d.A.-fractie achten het op vergelijkbare overwegingen niet uitgesloten dat een plenaire behandeling in de Tweede Kamer eerst na Prinsjesdag zal kunnen plaatsvinden. Ook de leden van de V.V.D.-fractie wensen voor een definitieve beoordeling eerst een duidelijker overzicht van de hoofdlijnen van de begroting voor 1987 en het te voeren financiële beleid in de nieuwe regeerperiode.

Wij blijven er veel belang aan hechten dat de voorgestelde maatregel op de beoogde datum van 1 oktober van dit jaar in werking zal kunnen treden. Anders dan de door de leden van de fractie van D66 uitgesproken veronderstelling kan namelijk bij een latere ingangsdatum de maximaal mogelijke opbrengst op kasbasis in 1987 niet worden gehaald. De opvatting dat het voorstel zich alleen in samenhang met de begroting voor 1987 goed zou laten beoordelen en dat daarom de behandeling ervan in de Kamer wellicht pas na Prinsjesdag zou kunnen worden afgesloten delen wij niet. Naar onze mening zijn zowel de problematiek waarin de voorgestelde maatregel – naast andere – moet voorzien als de motivering van de keuze van de maatregel en de te verwachten gevolgen op de belangrijkste, sociaal-economische, terreinen voldoende duidelijk om thans een verantwoorde beslissing mogelijk te maken.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. en de V.V.D. vragen een reactie op de brief van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden. Daarin

wordt ervoor gepleit dat, in geval van verhoging van de b.t.w.-tarieven, ten minste anderhalve maand ligt tussen het tijdstip van plaatsing van de desbetreffende wet in het Staatsblad en de datum van inwerkingtreding ervan. Dit om de ondernemers in staat te stellen de uit een tariefwijziging voortvloeiende administratieve aanpassingen tijdig tot stand te kunnen brengen. Ook de leden van de fracties van D66 en de S.G.P. maken in hetzelfde verband opmerkingen over de voorgestelde datum van ingang van de tariefverhogingen.

Wij hebben ons gerealiseerd dat het voor het bedrijfsleven bezwaarlijk is indien de zekerheid over het al dan niet doorgaan van de voorgestelde verhoging van de tarieven van de omzetbelasting pas wordt verkregen kort voordat de verhoging in werking treedt. Uitsstel van de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel tot 1 januari 1987 – zoals door verschillende van de genoemde fracties is gesuggereerd – zou echter op kasbasis leiden tot een vermindering van de beoogde budgettaire opbrengst met f 175 mln. in 1986 en met f 340 mln. in 1987. Dit budgettaire nadeel achten wij van een zodanig gewicht dat wij, met erkenning van de genoemde bezwaren voor het bedrijfsleven, niettemin 1 oktober 1986 als datum van inwerkingtreding menen te moeten handhaven.

Zou deze datum niet worden gehaald dan zullen ondergetekenden nadere maatregelen moeten nemen c.q. voorstellen doen teneinde dit budgettaire nadeel te compenseren en daardoor te voorkomen dat het financieringstekort van het Rijk in 1987 het – als maximum – nog aanvaardbaar geachte niveau van 8% van het nationaal inkomen zou overschrijden.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen naar de te verwachten ontwikkeling van de druk van de niet-belastingmiddelen met een collectieve-lastenkenmerk in 1987.

Uitgaande van de huidige veronderstellingen zal de druk van de niet-belastingmiddelen in 1987 naar verwachting met 1,1% dalen.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen nadere gegevens omtrent de additionele budgettaire problematiek die zich sinds de behandeling van de kaderbrief 1987 door een verdere teruggang in de olieprijs en daling van de dollarkoers heeft voorgedaan. Vooralsnog laat zich op basis van een verdere daling van de aardgasbaten voor 1987 een additionele budgettaire problematiek becijferen van circa f 1,4 mld.

In dit licht blijken de in de kaderbrief aangekondigde ombuigingen en lastenverzwaringen in 1987 onvoldoende.

Het kabinet heeft zich inmiddels beraden over aanvullende, het tekort beperkende maatregelen. Voorstellen ter zake, die zijn gelegen in de accijnssfeer, zullen de Kamer naar wij aannemen binnen korte tijd bereiken.

Dezelfde leden hebben als hun oordeel te kennen gegeven dat de dekking voor de tegenvallers in de sfeer van de aardgasbaten geheel in de uitgavensfeer zou moeten worden gezocht, in plaats van gedeeltelijk in de sfeer van lastenverzwaring zoals door ons voorgesteld.

In reactie hierop willen wij herhalen hetgeen ter zake is opgemerkt in de zgn. gasbrief van 8 april jl. (Tweede Kamer, vergaderjaar 1985–1986, 19479, nr. 1), namelijk dat een gedeeltelijke dekking door inkomstenverhogende maatregelen onvermijdelijk is gelet op de totale omvang van de budgettaire problematiek.

Verhoging van de b.t.w.-tarieven

De leden van de C.D.A.-fractie vragen zich af waarom het wetsvoorstel geen afweging bevat tussen het onderhavige voorstel en andere mogelijke dekkingsinstrumenten zoals een verhoging van de accijns op brandstoffen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie refereren aan een reeds eerder uitgesproken voorkeur hunnerzijds voor een accijnsverhoging op energieproducten boven een b.t.w.-verhoging. Ook de leden van de fracties van D66, de SGP en het GPV noemen om wisselende redenen – energiebesparing, beperking van milieuvervuiling en bevordering van het openbaar vervoer – een verhoging van die accijnzen als een wellicht meer voor de hand liggend alternatief.

Ook wij hebben bij onze besluitvorming de mogelijkheid van een verhoging van de diverse accijnzen op energiedragers overwogen. Dat wij aanvankelijk alleen een verhoging van de b.t.w.-tarieven hebben willen voorstellen betekent niet dat wij een accijnsmaatregel ongeschikt zouden vinden. Wel meenden wij dat een b.t.w.-verhoging, gelet op haar bredere werking, eerder in aanmerking behoorde te komen. Overigens zijn wij voornemens, zoals in het voorgaande reeds werd aangegeven, alsnog het instrument van accijnsverhoging in te zetten – naast de thans voorgestelde verhoging van de b.t.w.-tarieven – nu de teruggang van de aardgasbaten in 1987 tot een omvangrijkere budgettaire problematiek zal leiden dan aanvankelijk kon worden voorzien.

Wij betreuren het dat de leden van de C.D.A.-fractie de door ons in de memorie van toelichting genoemde argumenten voor de voorgestelde b.t.w.-verhoging (het dalende prijspeil en de daardoor ruimere koopkrachtontwikkeling) niet voor hun rekening kunnen nemen. Volgens deze leden zouden de gunstige prijseffecten die voortvloeien uit de daling van de energieprijzen maximaal kunnen worden ingezet voor matiging van de loonkosten, herverdeling van arbeid en verbetering van de internationale concurrentiepositie. Een verhoging van de collectieve lasten zou op zichzelf, aldus genoemde leden, een rem op deze verbeteringen zetten.

Wij willen deze leden in de eerste plaats erop wijzen dat het gevolg van het afzien van maatregelen als de onderhavige, te weten het oplopen van het financieringstekort, zeer ongunstige economische gevolgen teweeg zou brengen die, naar ons oordeel, die van het onderhavige voorstel verre zouden overtreffen.

Voorts willen wij in herinnering brengen dat onzerzijds in het verleden steeds zoveel mogelijk terughoudendheid is betracht bij het aanwenden van het belastinginstrument als dekkingsmaatregel en dat wij ook nu geen belastingverzwaring zouden hebben voorgesteld indien de ernst van de problematiek ons niet daartoe zou hebben genoodzaakt.

Tenslotte zij gememoreerd dat ook na de beoogde verhoging van de b.t.w.-tarieven de totale druk van de collectieve lasten in 1987 toch nog enigszins zal kunnen afnemen.

De C.D.A.-leden hebben in dit verband verzocht te vernemen op welke veronderstellingen met betrekking tot de verbruikersprijzen van gas en elektriciteit in 1986 en 1987 de in de memorie van toelichting genoemde prijs- en koopkrachtmutaties zijn gebaseerd. Ook de leden van de S.G.P.-fractie vragen hiernaar.

De bedoelde veronderstellingen betreffen in wezen de ontwikkeling van de prijs van ruwe olie. Voor de middellange termijn hebben wij gerekend met een niveau van 17,5 dollar (f.o.b.) in 1986, geleidelijk oplopend tot 25 dollar in 1990. De huidige situatie op de oliemarkt maakt het overigens minder waarschijnlijk dat reeds in 1986 of 1987 een gemiddelde invoerprijs van 17,5 dollar wordt gerealiseerd. Voor zowel 1986 als 1987 lijkt ons thans een prijs van 15,5 dollar aannemelijker. De schatting van een prijs van 25 dollar in 1990 behoeft echter vooralsnog geen bijstelling.

De leden van de C.D.A.-fractie stellen in hun inbreng enkele specifieke, nadelige aspecten van de voorgestelde b.t.w.-verhoging aan de orde. In de eerste plaats komt het hun voor dat de verhoging het frauderen niet onaanzienlijk lonender zal maken, met dienovereenkomstige negatieve gevolgen voor de fraudebestrijding en voor de mogelijkheid opbrengsten

uit die bestrijding te realiseren. Ook de leden van de fracties van D'66, de SGP en het GPV zien in de verhoging een stimulans voor de vlucht in het «zwarte» en «grijze» circuit.

Wij delen de door de genoemde leden geuite bezorgdheid over het fraudeverschijnsel. De fraudebestrijding, ook die in de sfeer van de omzetbelasting, nemen wij zeer ernstig. Wij menen echter dat de bestaande belastingfraude, voor zover deze wordt ingegeven door de b.t.w.-druk, niet substantieel zal toenemen, gelet op de omvang van de thans voorgestelde verhoging. Evenmin verwachten wij dat onder invloed van de verhoging de huidige fraudepraktijk zodanig van aard zal veranderen dat de opsporing en de bestrijding ervan moeilijker gaan worden.

Het tweede aspect waarop de C.D.A.-leden de aandacht vestigen betreft de invloed van het onderhavige wetsvoorstel op de mogelijkheden om in de toekomst in EG-verband tot een harmonisatie van b.t.w.-tarieven te komen. Zij vragen daarbij geactualiseerde gegevens over de Nederlandse positie met betrekking tot de b.t.w.-tarieven in vergelijking met de overige EG-landen. Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie informeren of het aspect van de fiscale harmonisatie is meegewogen.

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de b.t.w.-tarieven in de lid-staten van de Europese Gemeenschappen naar de situatie van januari 1986¹.

	Verlaagd tarief	Algemeen tarief	Verhoogd tarief
België	6 en 17	19	25 ²
Denemarken	—	22	—
Bondsrepubliek Duitsland	7	14	—
Spanje	6	12	33
Frankrijk	5,5 en 7	18,6	33,3
Ierland ³	10	23	—
Italië	2 en 9	18	38
Luxemburg	3 en 6	12	—
Nederland	5	19	—
Portugal	8	16	30
Verenigd Koninkrijk ³	—	15	—

¹ Griekenland heeft het b.t.w.-stelsel nog niet ingevoerd.

² Op bepaalde produkten wordt nog een aanvullende wieldebelasting van 8% geheven.

³ Ierland en het Verenigd Koninkrijk passen het nultarief toe op een groot aantal goederen en diensten.

Over de invloed van de door ons voorgestelde maatregel op de mogelijkheden tot harmonisatie in de toekomst willen wij het volgende opmerken. In juni 1985 is, zoals bekend, het Witboek van de Commissie van de EG over de voltooiing van de interne markt in 1992 gepubliceerd. Deel III van dit Witboek betreft de opheffing van de fiscale grenzen. In dit onderdeel heeft de Commissie voorstellen aangekondigd voor bepalingen die ertoe zouden moeten leiden dat de verschillen tussen de lid-staten wat aantal en niveau van de tarieven betreft niet groter worden. Het eerste van deze voorstellen, te weten het voorstel voor een richtlijn van de Raad van de EG tot instelling van een «standstill» op het gebied van de indirecte belastingen en de accijnzen, heeft de Commissie in november 1985 bij de Raad ingediend. Dit richtlijnvoorstel houdt in dat de lid-staten hun b.t.w.-stelsel, wat aantal en niveau van de tarieven betreft, alleen mogen wijzigen in convergente richting. Zo zouden de lid-staten hun algemene en hun verlaagde tarief mogen aanpassen in de richting van, maar niet

verder dan het midden van het variatiegebied van de desbetreffende tarieven zoals deze vigeren op het moment van inwerkingtreding van de richtlijn.

Het voorstel inzake de standstill maakt deel uit van het gehele pakket aan fiscale voorstellen welke zijn opgenomen in deel III van het Witboek.

Gedurende het eerste halfjaar van 1986 heeft een speciaal daartoe ingestelde ad hoc-groep van hoge ambtenaren onder Nederlands voorzitterschap op basis van deel III van het Witboek gediscussieerd over de maatregelen die op fiscaal terrein nodig zijn om de totstandkoming van de interne markt voor het einde van 1992 te waarborgen. De ad hoc-groep heeft in juni jl. van haar bevindingen verslag uitgebracht aan de Raad van Ministers (Ecofin). Naar aanleiding van deze rapportage heeft de Raad er akte van genomen dat de Commissie vóór 1 april 1987, rekening houdend met het verslag van de voorzitter van de ad hoc-groep, gedetailleerde voorstellen bij de Raad zal indienen met betrekking tot de tarieven en tariefstructuren van de indirecte belastingen en het clearingstelsel. Op basis daarvan zullen de lid-staten zich over het door de Commissie bepleite voorstel kunnen uitspreken.

Het algemeen gevoelen binnen de ad hoc-groep was dat een besluit over het voorstel inzake de standstill pas kan worden genomen als overeenstemming is bereikt over een harmonisatie van de tarieven en over de termijn waarop die harmonisatie gerealiseerd moet worden. De Raad van Ministers heeft het desbetreffende richtlijnvoorstel nog niet in behandeling genomen. Onder de huidige omstandigheden kan van een inbreuk op het standstill-beginsel dus geen sprake zijn.

Welke effecten van de thans voorgestelde verhoging van de b.t.w.-tarieven zullen uitgaan op de mogelijkheden tot harmonisatie in de toekomst is mede afhankelijk van de door de Commissie in te dienen gedetailleerde voorstellen met betrekking tot die tarieven, met name op het punt van de te hanteren streeftarieven en de toegestane afwijkingen daarvan naar boven en naar beneden. Zolang deze voorstellen niet bekend zijn kan geen concreet antwoord op deze vragen worden gegeven. Gelet op de huidige grote verscheidenheid in tariefstelling tussen de lid-staten verwachten wij echter niet dat de thans voorgestelde verhoging de mogelijkheden van fiscale harmonisatie binnen de Europese Gemeenschappen in de toekomst zal belemmeren.

Als derde nadelige aspect van de voorgestelde b.t.w.-verhoging komt het de C.D.A.-leden voor dat dientengevolge de mogelijkheden worden beperkt om in de komende jaren door een verschuiving van belastingdruk van directe naar indirecte belastingen ruimte te scheppen voor een aantal door hen noodzakelijk geachte verbeteringen in de sfeer van de directe belastingen, zoals een vermindering van de marginale druk en een vereenvoudiging van het stelsel van loon- en inkomstenbelasting. Deze indruk lijkt ons niet geheel gerechtvaardigd.

Gegeven de noodzaak van dekking voor de gerezen omvangrijke budgettaire problematiek en gelet op de algemeen gevoelde onwenselijkheid van bij voorbeeld een verzwaring van loon- en inkomstenbelasting, zijn andere maatregelen dan die in de sfeer van de indirecte belastingen praktisch gesproken niet mogelijk. Er kan derhalve niet worden gesproken van het verminderen van voor verschuiving beschikbare ruimte.

Dezelfde leden vragen zich tenslotte af of bij een eventueel weer aantrekken van de prijzen na 1987 de voorgestelde b.t.w.-verhoging niet het tijdstip naderbij zou hebben gebracht waarop bijzondere maatregelen nodig zouden kunnen zijn om de koopkracht over de gehele periode 1986-1990 te handhaven.

In reactie daarop zij opgemerkt dat volgens berekeningen van het Centraal Planbureau van de economische gevolgen van het regeerakkoord, waarbij onder meer de b.t.w.-verhoging is uitgegaan, de koopkracht in de

genoemde periode tenminste gelijk zal blijven. In dit verband is het nuttig tevens te vermelden – mede in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de S.G.P.-fractie – dat de prijsdaling in 1987 naar huidige inzicht sterker zal zijn dan volgens de in de memorie van toelichting uitgesproken verwachting. Thans wordt rekening gehouden met een daling van het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie – met inbegrip van de invloed van de b.t.w.-maatregel, doch afgezien van de nog voor te stellen maatregelen in de accijnssfeer – met 1,5 procent.

Wij betreuren het dat de leden van de fractie van D66 zeggen zeer grote bezwaren te hebben tegen ons voorstel. Genoemde leden wijzen op het werkgelegenheidseffect van de voorgestelde maatregel, de invloed op het zogenaamde zwarte circuit en het gevolg voor de administratieve lasten van het bedrijfsleven. Het zal deze leden duidelijk zijn dat de bedoelde consequenties van ons voorstel, voor zover ook wij die als nadelig beschouwen, voor ons minder zwaar wegen dan de bezwaren verbonden aan enig alternatief.

Over de te verwachten gevolgen voor de reële, vrij besteedbare inkomens, die in de opvatting van de genoemde leden vooral nadelig zouden zijn voor mensen met lagere inkomens, merken wij het volgende op.

In het nader rapport aan de Koningin is, onder verwijzing naar in de nota Herziening Tariefstructuur Omzetbelasting gepresenteerde gegevens over het jaar 1980, de verwachting uitgesproken dat de geïsoleerde inkomensgevolgen van de voorgestelde b.t.w.-verhoging regelmatig over de verschillende inkomensgroepen zullen zijn gespreid. Thans zijn gegevens uit het Budgetonderzoek 1983 van het Centraal Bureau voor de Statistiek beschikbaar die aan deze verwachting nadere steun geven. Mede naar aanleiding van het desbetreffende verzoek van de leden van de fractie van de SGP wordt in de navolgende tabel aangegeven welke gevolgen van de voorgestelde verhoging voor de bestedingsmogelijkheden van de opeenvolgende inkomensdecielen (10%-inkomensgroepen) zich op basis van de gegevens van 1983 over de direct betaalde b.t.w. laten berekenen. Als veronderstellingen zijn aangehouden dat:

- de verhoging van de b.t.w.-tarieven volledig in de prijzen wordt doorberekend;
- er geen wijzigingen optreden in het consumptiepatroon.

In de tabel komen uitsluitend de gevolgen voor de b.t.w.-druk op de belaste consumptieve bestedingen tot uitdrukking.

Inkomensdeciel	Gemiddeld netto-inkomen (x f 1000)	Meer te betalen b.t.w. (f)	Idem, in % van het gemiddeld netto-inkomen
1 (laagste)	14,1	102	0,7
2	20,8	128	0,6
3	24,9	166	0,7
4	28,7	181	0,6
5	32,0	211	0,7
6	35,9	227	0,6
7	39,9	242	0,6
8	45,0	266	0,6
9	53,2	308	0,6
10 (hoogste)	78,5	395	0,5
Alle huishoudens	37,3	222	0,6

Het lid van de G.P.V.-fractie heeft – onder verwijzing naar de belastingontwijking en -ontduiking die met name in de dienstensector door de toepassing van het, hoge, algemene tarief worden opgeroepen – gevraagd

naar de budgettaire effecten indien dienstverlening zou worden verschoven naar het verlaagde tarief.

Zoals dezerzijds in een brief van 6 december 1985 aan de Bijzondere Commissie ISMO van de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 1985–1986, 17 050, nr. 56) werd gemeld, leidt zo'n verschuiving – uitgaande van gegevens die zijn gebruikt voor de berekening van de afdracht van b.t.w.-eigen middelen aan de EG voor het jaar 1984 – bij benadering tot een derving aan b.t.w.-inkomsten uit hoofde van de gezinsconsumptie van circa f 965 mln. Hierbij komt nog een bedrag aan derving aan b.t.w.-inkomsten uit hoofde van het intermediaire dienstenverkeer voor zover daarop niet-aftekbare b.t.w. rust. De omvang daarvan laat zich niet aangeven, bij gebrek aan de benodigde gegevens. Bij deze raming past de kanttekening dat, gelet op het gemengde karakter van tal van prestaties, een exact onderscheid tussen diensten en leveringen van goederen niet steeds valt te maken. Ook kan worden verwacht dat, zou een dergelijke verschuiving werkelijkheid worden, de neiging ontstaat gemengde prestaties zo veel mogelijk als diensten voor te stellen, waardoor de feitelijke derving nog aanmerkelijk boven de gegeven raming uit kan stijgen.

Aan het verzoek van het vorengenoemd fractielid aan te geven hoe hoog het algemene tarief zou moeten zijn als alle leveringen onder dat tarief zouden worden gebracht en alle diensten onder een verlaagd tarief van 6 procent alsmede welke gevolgen zo'n tariefindeling voor de inkomensverhoudingen zou hebben, kunnen wij niet goed voldoen. De beschikbare gegevens zijn niet voor alle betrokken categorieën van bestedingen in die mate gedifferentieerd als voor de gevraagde berekeningen nodig is. Om meer inzicht te krijgen zou een afzonderlijk, zeer tijdrovend onderzoek moeten worden ingesteld. Dan nog zouden de uitkomsten van de berekeningen een betrekkelijke waarde hebben aangezien bij een dermate ingrijpende verschuiving in de tariefindeling substantiële wijzigingen in het bestedingspatroon, die de analyse ernstig kunnen verstoren, niet uitgesloten zijn.

Gevolgen van een eventueel herstel van de olieprijs

De leden van de P.v.d.A.-fractie plaatsen bij de door ons geformuleerde tijdelijkheid van de voorgestelde b.t.w.-verhoging de kanttekening dat het beter is de tijdelijkheid geen automatisme te doen zijn, maar bij herstel van de olieprijs alle op dat moment in het geding zijnde belangen af te wegen. Wij zijn het met deze leden eens dat in het algemeen het werken met beleidsformules die ingebouwde automatismen bevatten zorgvuldige en kritische overweging behoeft. In het onderhavige geval zien wij echter weinig gevaar. De noodzaak van de voorgestelde maatregel vloeit duidelijk voort uit één enkele oorzaak, de daling van de olieprijs. Het is niet onaannemelijk dat de maatregel dan ook zonder bijkomende problemen kan worden ingetrokken bij een voldoende herstel van de olieprijs. Wij achten het in dit geval bovendien zeer wenselijk zicht op tijdelijkheid te bieden, nu de belastingverzwaring die de maatregel inhoudt op zichzelf onwelkom is, gelet op de reeds zeer hoge belastingdruk, en slechts op grond van de bijzondere omstandigheden valt te verdedigen.

Dezelfde leden constateren terecht dat wij geen prioriteit zouden willen geven aan een verlaging van uitsluitend het verlaagde tarief als in de toekomst de ruimte aanwezig zal zijn om de thans voorgestelde tariefverhoging ongedaan te maken. Zoals zij vermoeden hechten wij aan een verkleining van de afstand tussen het algemene en het verlaagde tarief; de wenselijkheid daarvan is uitvoerig toegelicht in de meergenoemde nota Herziening Tariefstructuur Omzetbelasting. Anders dan deze leden menen is het niet onze bedoeling de dekkingsoperatie die thans wordt voorgesteld aan te grijpen voor de realisering van een verkleining van de afstand tussen de beide b.t.w.-tarieven. Wij hebben slechts willen

aangeven waar naar ons inzicht de prioriteiten liggen, zo er op dit moment een keuze inzake de wijze van lastenverlichting zou moeten worden gemaakt.

De P.v.d.A.-leden vragen voorts in welke richting het aspect van fraude dient te werken bij een afweging tussen een verlaging van het b.t.w.-tarief en een verlaging van het tarief van de inkomstenbelasting. Voor ons is het moeilijk aan te geven in welke sfeer fraude het sterkste aanwezig is en ook waar een verlaging van tarieven uit het oogpunt van fraudebestrijding het meeste effectief zou zijn. Zoals uit het rapport «Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies» van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 17 050, nr. 35) blijkt komen immers fraude in de sfeer van de omzetbelasting en fraude in de sfeer van de loon- en de inkomstenbelasting meestal in samenhang met elkaar voor. Wij achten het tegengaan van beiderlei fraude van groot belang. Dit houdt enerzijds in dat het fraude-aspect bij de keuze tussen een verlaging van de omzetbelasting dan wel van de loon- en de inkomstenbelasting naar ons oordeel niet buiten beschouwing mag blijven; in het nader rapport aan de Koningin hebben wij dit tot uitdrukking gebracht. Anderzijds zouden wij die keuze niet van alleen het fraude-aspect willen laten afhangen, om zo niet de indruk te wekken dat de bestrijding van de fraude van die belasting waarvan de druk onverminderd blijft minder serieus zou worden genomen. Andere belangrijke aspecten als de invloed op de economische groei en de werkgelegenheid zomede de betekenis voor de zogenaamde wig tussen de totale loonkosten en het netto loon zouden dan ook evenzeer behoren te worden meegewogen.

In de memorie van toelichting is het voornemen kenbaar gemaakt met prioriteit de verhoging van het algemene b.t.w.-tarief ongedaan te maken, respectievelijk de loon- en de inkomstenbelasting te verlagen, wanneer en in de mate waarin de olieprijs boven f 60 per vat uit stijgt. Naar aanleiding daarvan vragen de leden van de V.V.D.-fractie een reactie op de gedachte dat voornemen in de wet vast te leggen. Zij menen dat daarvoor goede argumenten zijn aan te voeren uit een oogpunt van zekerheid voor de burgers. Voorts informeren zij naar de technische bezwaren tegen de effectuering van deze gedachte. De leden van de S.G.P.-fractie stellen vergelijkbare vragen. In antwoord op deze vragen merken wij het volgende op. Thans ligt niet vast op welk moment de in de memorie van toelichting vermelde voorwaarden zullen vervuld. Bovendien is nadrukkelijk de mogelijkheid open gelaten een toekomstige belastingverlaging eventueel niet in de sfeer van de b.t.w. te zoeken, maar in die van de loon- en de inkomstenbelasting. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat een bijzonder ingewikkelde technische formule nodig is, zou men de tijdelijkheid in de wet opgenomen willen zien. Naar onze mening zal een definitieve afweging wat een belastingverlaging betreft het beste kunnen worden gemaakt op het moment waarop die verlaging daadwerkelijk aan de orde komt en zicht bestaat op de mogelijke omvang ervan.

De leden van de fractie van D'66 menen dat de in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel geboden garanties voor het tijdelijke karakter van de maatregel wel bijzonder mager zijn. De voorgestelde verhoging van het verlaagde b.t.w.-tarief zou naar hun overtuiging in het geheel niet tijdelijk zijn, terwijl de tijdelijkheid van de verhoging van het algemene tarief alleen zou gelden voor de mate waarin de olieprijs het niveau van f 60 per vat overschrijdt.

Wij wijzen deze leden erop dat de in het vooruitzicht gestelde tijdelijkheid ten principale betrekking heeft op de vergroting van de belastingopbrengst die uit het voorstel voortvloeit. In dit opzicht zal onze bedoeling ook voor deze leden voldoende duidelijk zijn. Of tevens de voorgestelde verhoging

van de b.t.w.-tarieven zelf tijdelijk van aard zal zijn hangt af van de keuze van de belastingverlaging die aan de orde komt wanneer de voorwaarden daartoe zijn vervuld. De b.t.w.-maatregel kan – zoals deze leden opmerken – permanent worden indien te zijner tijd de belastingverlaging wordt gezocht in de loon- en de inkomstenbelasting. Maar het is evenzeer mogelijk dat de maatregel deels of zelfs geheel wordt ingetrokken als zou worden besloten de belastingverlaging in de sfeer van de omzetbelasting te verwezenlijken.

De leden van dezelfde fractie stellen in verband met de tijdelijkheid van de b.t.w.-maatregel tevens de vraag hoe reëel het is om te veronderstellen dat de olieprijs in de toekomst de prijs van f 60 per vat zal overschrijden, gezien het oordeel van het Centraal Planbureau dat dit niet voor 1990 valt te verwachten.

Wij willen ter zake hiervan opmerken dat aan de keuze voor deze waarde slechts de doelstelling ten grondslag ligt een oplossing te vinden voor de uit de daling van de aardgasbaten voortvloeiende budgettaire problematiek en derhalve niet een voorspelling omtrent het tijdstip waarop deze waarde zal worden bereikt.

Het lid van de G.P.V.-fractie heeft gevraagd of het mogelijk is bij een voldoende herstel van de olieprijs de dan ontstane ruimte voor lastenverlichting aan te wenden om bepaalde goederen of diensten onder het verlaagde tarief van de omzetbelasting te brengen.

Deze mogelijkheid is in beginsel wel aanwezig voor zover de kosten van een dergelijke verschuiving in de tariefindeling binnen de grenzen van de budgettaire ruimte blijven. Een hoge prioriteit heeft zij voor ons op dit moment echter niet, zoals ook uit de desbetreffende passage in het nader rapport aan de Koningin kan worden afgeleid.

Hetzelfde lid stelt de vraag of het thans na de teruggang in de aardgasinkomsten niet wenselijk zou zijn eventuele nieuwe aardgasinkomsten te reserveren in een energiebesparings- en investeringsfonds, waarmee de afhankelijkheid van de aardgasinkomsten van prijsschommelingen zou kunnen worden verminderd en tevens de structuurversterking van onze economie op verantwoorde wijze zou kunnen worden gefinancierd.

Hoewel het in theoretisch opzicht juist is dat de gasvoorraad deel uitmaakt van het nationale vermogen en dat op dit vermogen evenals bij andere kapitaalgoederen zou moeten worden afgeschreven ten einde voorzieningen te treffen voor het tijdstip waarop de gasvoorraad ten einde zal lopen, betwijfelen wij of het oprichten van een fonds daarvoor vereist is en vanuit beheerstechnisch oogpunt ook budgettair wenselijk is.

Levensmiddelen en geneesmiddelen onder het verlaagde tarief

De leden van de C.D.A.-fractie informeren wanneer zij een wetsvoorstel tegemoet kunnen zien conform de door de Tweede Kamer uitgesproken wens om levensmiddelen en geneesmiddelen over te brengen naar het verlaagde b.t.w.-tarief onder gelijktijdige verhoging van dat tarief met 1%-punt (motie-Van Rey/Van Muiden; Tweede Kamer, vergaderjaar 1985–1986, 19 200, IX B, nr. 27).

Wij willen deze leden antwoorden dat wij ons nog beraden over de uitvoering van de genoemde motie.

Kleine-ondernemersregeling

Het doet ons genoeg dat de leden van de P.v.d.A.-fractie alsmede die van de S.G.P.-fractie instemmen met het voorstel de «knik» in de kleine-ondernemersregeling te verwijderen. De leden van de beide fracties attenderen op de hoogte van de maximale achteruitgang van de vermindering bij de nieuwe regeling. De leden van eerstgenoemde fractie

vragen of dit effect niet ten dele zou kunnen worden vermeden door de nieuwe degressieve lijn te trekken vanuit de huidige top (vóór tariefaanpassing) en welke extra kosten daaraan zouden zijn verbonden. Ook de leden van de S.G.P.-fractie informeren naar de mogelijkheid de regeling zodanig te verruimen dat de maximaal mogelijke achteruitgang wordt beperkt en naar de daarmee gepaard gaande kosten. Zij vragen voorts naar de huidige kosten van de regeling.

De kleine-ondernemersregeling – althans het deel daarvan dat hier aan de orde is, het degressieve deel van de regeling –, kost thans ongeveer f 19 mln. per jaar. Inwilliging van het verzoek van de leden van de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P. zou ongeveer f 5 mln. kosten. De zesde b.t.w.-richtlijn (artikel 24) staat echter niet toe de kleine-ondernemersregeling te verruimen, noch in de bedragen van de verminderingen noch in de voorwaarden voor de toekenning van de regeling. Alleen voor het gedeelte van de regeling dat ligt tussen (thans) f 0 en f 2300 mogen de bedragen van de verminderingen worden verhoogd «ten einde de reële waarde ervan te handhaven». Bij de aanvraag bij de EG-Commissie voor goedkeuring van de nieuwe opzet van de kleine-ondernemersregeling is onzerzijds daarom benadrukt dat tegenover de verruiming – praktisch alle ondernemers met een degressieve vermindering gaan erop vooruit – een zodanige beperking van de vermindering voor andere ondernemers staat, dat naar verwachting per saldo de totaal verleende vermindering niet zal wijzigen. Op grond van de overweging dat op deze wijze de voorwaarden voor het toekennen van de vermindering per saldo niet gunstiger zijn geworden, heeft de Commissie verklaard de nieuwe opzet niet strijdig te achten met de zesde b.t.w.-richtlijn.

Indien de voorgestelde regeling zo zou worden aangepast dat de daarin voorkomende achteruitgang ten opzichte van de huidige regeling geheel of nagenoeg geheel verdwijnt zonder dat de aan de voorgestelde regeling verbonden vooruitgang wordt beperkt, zoals het geval is in de suggesties van de leden van de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P., zou opnieuw overleg met de EG-Commissie moeten worden gevoerd. Aangezien dan echter per saldo sprake zal zijn van een duidelijke verruiming van de regeling, kan niet worden gesteld dat de voorwaarden voor het toekennen van de vermindering niet gunstiger worden.

Overigens merken wij nog op dat de ondernemers die van de kleine-ondernemersregeling gebruik maken niet alleen behoren tot wat doorgaans wordt verstaan onder het midden- en kleinbedrijf, maar in belangrijke mate ook tot de categorie ondernemingen in de sfeer van part-timewerkzaamheden.

De Minister van Financiën,
H. O. C. R. Ruding

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning