

Vergaderjaar 1994–1995

23 942

Wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet van 24 december 1993, Stb. 733, in het kader van het belastingplan 1995

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 november 1994

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie stellen tot hun tevredenheid vast dat, voortvloeiend uit het regeerakkoord, het tarief van de eerste schijf wordt verlaagd. Dit verheugt ons. Het doet ons voorts genoegen dat de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, SGP en GPV met belangstelling hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van D66 zijn wij erkentelijk voor hun inbreng.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of de lastenverlichting in de vorm van een verlaging van het tarief van de eerste schijf de meest effectieve vorm is voor de creatie van meer werkgelegenheid.

Dienaangaande merken wij het volgende op. Het beleidspakket 1995 bevordert langs twee lijnen de creatie van werkgelegenheid. In de eerste plaats wordt voorzien in lastenverlichting voor werkgevers, gericht op verlaging van de loonkosten aan de onderkant van de arbeidsmarkt door middel van de invoering van een franchise voor werkgeverspremie in de Zfw. In de tweede plaats wordt voorzien in lastenverlichting voor burgers ter ondersteuning van loonkostenmatiging door de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen verlaging van het belastingpercentage van het tarief eerste schijf. Aldus wordt een substantiële verkleining van de gemiddelde wig met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt bereikt. Wij zijn van mening dat met een combinatie van de hiervoor genoemde maatregelen op effectieve wijze vorm is gegeven aan de lastenverlichting ten behoeve van de creatie van werkgelegenheid. Een beleidspakket waarmee naar onze mening bovendien een bijdrage wordt geleverd aan het bereiken van een evenwichtig beeld met betrekking tot de koopkrachtontwikkeling.

Deze leden merken voorts op dat als gevolg van dit wetsvoorstel belastingplichtigen met een inkomen van 2 x modaal met kinderen er meer op vooruit gaan dan belastingplichtigen met kinderen op het sociaal minimum. Zij vragen of hun indruk juist is dat de regering een denivellevende koopkrachtverbetering belangrijker acht dan een grotere werkgelegenheidscreatie.

Deze indruk willen wij gaarne wegnemen. Verlaging van het belastingpercentage van het tarief eerste schijf is een effectieve maatregel ter

bevordering van loonmatiging. Onlosmakelijk verbonden aan deze maatregel is dat ook de hogere inkomens hier voordeel van hebben. Overigens zal de door deze leden genoemde denivellerende koopkrachtverbetering van 0,1%-punt voor inkomens boven 2 x modaal omslaan in een nivellerend beeld als gevolg van het feit dat het voordeel van het onderhavige wetsvoorstel als percentage van het beschikbare inkomen voor inkomens boven de eerste schijf afneemt naarmate het inkomen hoger is. Voor een goede vergelijking van de koopkrachtmutatie tussen verschillende groepen moeten evenwel de koopkrachtmutaties van het totale beleidspakket 1995, waarvan de verlaging van het belastingpercentage tarief eerste schijf onderdeel uitmaakt, worden gezien. Alsdan blijkt dat de geraamde koopkrachtmutatie van het totale beleidspakket (MEV 1995) voor beide inkomensniveaus even groot is.

Tevens vragen deze leden waarom de regering het lastenverlichtings- en verschuivingspakket zodanig inkleedt dat de premiestelling in de premiegefinancierde sociale zekerheid niet kostendekkend is. Zij vragen of het de uitdrukkelijke bedoeling van de regering is om het equivalentiebeginsel uit te hollen en de sociale verzekeringen te fiscaliseren.

De regering gaat in beginsel uit van financiering van de uitgaven van de sociale fondsen uit premies. Het equivalentiebeginsel blijft uitgangspunt voor de werknemersverzekeringen. De omvang van de rijksbijdragen, en daarmee de hoogte van de premies, wordt vastgesteld in de bredere context van het sociaal-economische beleid dat is gericht op vergroting van werkgelegenheid en verder evenwichtsherstel in de openbare financiën, en in het licht van onder andere de ontwikkeling van koopkracht en lastenverdeling tussen werkgevers en werknemers.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of het beleidspakket 1994-1998, inclusief de lastenverlichting, geen aanscherping verdient teneinde een ophoop in de werkloosheid van 20 000 personen te voorkomen.

In het behoedzame groeiscenario van het CPB is als uitgangspunt een reële groei van 2% van het BBP gehanteerd. Binnen dit scenario zal de werkloosheid in de periode 1994-1998 ondanks het ingezette beleidspakket nog met 20 000 oplopen. Het verloop van de werkloosheid is echter sterk afhankelijk van de hoogte van de economische groei. Naarmate de economische groei hoger uitkomt dan in het behoedzame scenario, zal de werkgelegenheid sterker toenemen en de werkloosheid lager uitkomen.

Op de vraag van deze leden hoeveel additionele lastenverlichting nodig zou zijn om voor 20 000 werklozen werkgelegenheid te creëren kan geen eenduidig antwoord worden gegeven. Zoals ook uit de MEV 1995 blijkt, zijn de werkgelegenheidseffecten afhankelijk van de gekozen vormgeving van de lastenverlichting. Overigens zou voor deze extra lastenverlichting ook financiering aanwezig moeten zijn.

Tevens vragen deze leden welk deel van het lastenverlichtingspakket in 1998 wordt ingezet voor de wigverkleining en wat de marginale en gemiddelde wig is voor de diverse inkomensniveaus in 1994, 1995 en 1998. De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens de verdeling van de lastenverlichting over werkgevers en werknemers, de betreffende gegevens voor de situatie in 1995 en een algemene reactie op het artikel van R.J. Mulder in de ESB (26-10-94).

De lastenverlichting in 1995 bedraagt in totaal f 4,5 miljard, onderverdeeld naar f 2 miljard belastingen en f 2,5 miljard premies. Binnen het belastingdeel heeft f 2 miljard betrekking op de verlaging van het tarief van de eerste schijf. Deze komt volledig ten goede aan de burgers; voor werknemers betekent dit dat de wig hierdoor wordt verlaagd. De lastenverlichting uit hoofde van de sociale premies leidt eveneens tot verlaging van de wig. Hiervan komt circa f 1 miljard ten goede aan werkgevers. Het resterende deel komt ten goede aan de burgers.

De opbouw van de wig (gemiddeld en marginaal) is voor 1994, 1995 en 1998 als volgt:

Wig 1994, 1995 en 1998

	1994		1995		1998		1998	
	gemid	marg	gemid	marg	gemid	marg variant A ¹	gemid	marg variant B ²
min.plus	27	60½	25	60¾	22	59¼	24	58
modaal	42	60½	41	60¾	39	59¼	39¼	58
1½ *modaal	51½	65	51¼	64¾				
2 *modaal	53	57¾	53	58	53	57½	52¼	57½

Bron: Financiën en CPB.

¹ In variant A wordt er van uitgegaan dat de werkgeverslasten worden verlaagd door uitsluitend een franchise voor werkgevers in de ZFW.

² In variant B wordt naast een beperkte ZFW-franchise een franchise in de overhevelingstoeslag en in de WW-premie werkgevers geïntroduceerd.

De verdeling van de lastenverlichting over werkgevers en burgers in 1998 zal mede afhankelijk zijn van de uiteindelijke vormgeving van de lastenverlichting.

Het artikel van R.J. Mulder laat zien dat, rekening houdend met het effect van de microgrondslagversmalling en een meevallende ontwikkeling in de WW/WAO, het CPB en de regering tot een zelfde omvang van de berekende lastenverlichting in 1998 komen.

Lastenontwikkeling leidend tot wigverkleining 1998 t.o.v. 1994 in miljarden gulden (- is lastenverlichting)

	var A	var B
Tarief- en premiedaling ¹	- 7,0	- 7,7
microgrondslagverkleining	- 2,6	- 1,8
volumemeevaller WAO/WW	- 1	- 1
totaal	- 10,6	- 10,5

¹ Zie tabel IV.3.2. MEV 95, onderdeel arbeid en de corresponderende voetnoot daarbij.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie een uitsplitsing van het tarief van de eerste schijf naar belasting- en premiedeel op basis van ongewijzigd beleid en op basis van het lastenverlichtingspakket uit het regeerakkoord voor de jaren 1995 tot en met 1998.

De opbouw van het tarief eerste schijf voor 1995, conform de MEV 1995, is, dit mede in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, als volgt.

AOW	14,55%
AWW	1,80%
AAW	6,30%
AWBZ	8,85%
Belasting	6,15%
Totaal tarief eerste schijf	37,65%

De hieraan ten grondslag liggende lastenverlichtende maatregelen staan vermeld in tabel III.6.2. van de MEV 1995 en zijn nader omschreven in paragraaf 3.4 van de miljoenennota 1995.

Een «premiebeeld bij ongewijzigd beleid» kan niet worden gegeven. Jaarlijks worden voor de sociale fondsen de premies vastgesteld onder meer in het licht van de kostenontwikkeling, beleidsmaatregelen ten

aanzien van de uitgaven en vermogensposities. Binnen dit kader kan een «ongewijzigd beleid»-optie niet worden gedefinieerd. Dit geldt à fortiori voor het premiebeeld en het tarief eerste schijf in de jaren na 1995.

Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de VVD-fractie en de D66-fractie om een nadere toelichting inzake de verlaging van het belastingtarief van de eerste schijf met 0,4%-punt ter compensatie van de verhoging van het premiedeel, merken wij het volgende op.

De verlaging van het belastingpercentage met 0,4%-punt houdt verband met een herziening van de verdeelsleutel tussen inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen vanaf 1995. De aanpassing van de verdeelsleutel is gebaseerd op gegevens over de definitieve verdeling belasting/premie over de jaren 1990 en 1991. Als gevolg van de aanpassing van de verdeelsleutel is de belastingraming met f 1055 miljoen verhoogd en zijn de opbrengsten van de fondsen verlaagd. Het aldus ontstane tekort bij de fondsen ten opzichte van de oude raming wordt gecorrigeerd door het premiedeel van het tarief van de eerste schijf te verhogen; dit is reeds in het premiebeeld verwerkt. Het belastingdeel van het tarief van de eerste schijf wordt in verband met de ophoging van de belastingraming met 0,4%-punt verlaagd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering bereid is om in de zomer van 1996 te bekijken of het instrument van lastenverlichting effectief is geweest en, indien deze tegenvalt, haar financieel-economisch beleid te heroverwegen.

Dienaangaande merken wij op dat bij de jaarlijkse begrotingsvoorbereiding met het oog op een effectieve vormgeving van de lastenverlichting ten behoeve van de werkgelegenheid steeds weer een afweging zal plaatsvinden op grond van de dan bestaande factoren en omstandigheden die van invloed zijn op werkgelegenheid en inkomens en de resultaten van het kabinetsbeleid op dit punt over de afgelopen periode.

Naar aanleiding van vragen van deze leden over de schatting van de regering met betrekking tot de loonkostenontwikkeling en de effectiviteit van een tariefverlaging na het overleg met de sociale partners d.d. 28 oktober jl. merken wij op dat het overleg met de sociale partners op zichzelf geen aanleiding geeft onze inzichten omtrent de loonkostenontwikkeling en effectiviteit van een tariefverlaging bij te stellen. Om misverstanden te voorkomen, wijzen wij er overigens op dat de voorgestelde verlaging van het belastingpercentage niet 1,5%-punt, maar 1,15%-punt is.

Voorts moeten wij de vraag van deze leden of het juist is dat er een ramingsfout van het Centraal Planbureau met betrekking tot de premies voor AOW en AWW zou zijn waardoor deze premies in 1995 hoger uitvallen en de daling van het tarief van de eerste schijf zou worden gemitigeerd, ontkennend beantwoorden. Het betreft hier de definitieve berekening van de zogenoemde verdeelsleutel over het jaar 1991. In 1995 zal als gevolg van de vaststelling van de werkelijke verdeling belasting/premie over 1991 een nabetaling plaatsvinden van de sociale fondsen aan het Rijk. Deze nabetaling is verwerkt in de ramingen van de Macroeconomische Verkenningen 1995 en de Miljoenennota 1995. De berichtgeving in de pers betrof de premieraming van de Sociale Verzekeringsbank (SVB), die uitgaat van de veronderstelling dat de premienabetaling ook doorwerkt in de verdeelsleutel voor de jaren 1992-1994. Eventuele verrekening uit hoofde van de definitieve vaststelling van de verdeelsleutels voor deze jaren zullen evenwel pas in de jaren 1996 tot en met 1998 aan de orde zijn.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie met betrekking tot de impuls van de partiële tariefverlaging van 1,15% op de

werkgelegenheid, merken wij op dat volgens de variantenanalyse van het Centraal Planbureau hierdoor in 1998 circa 20 000 personen extra aan het werk komen (1995: circa 4000 extra).

De leden van de fractie van het GPV vragen zich af in hoeverre de groei van de werkgelegenheid structureel zal zijn als het financieringstekort niet verder zal worden teruggedrongen.

In antwoord daarop kan worden gesteld dat de gepresenteerde werkgelegenheidseffecten structureel zijn. Uit de doorrekening van het regeerakkoord door het Centraal Planbureau blijkt dat de effecten van het totale beleidspakket na 1998 niet verdwijnen, maar juist nog toenemen. De werkgelegenheid ten gevolge van het beleidspakket neemt in variant A met 114 000 personen toe in 1998 en zal vier jaar later zijn opgelopen tot 168 000 personen. In variant B is dit respectievelijk 122 000 en 186 000 personen.

Voorts vragen deze leden of het verlagen van de collectieve lastendruk wel voldoende gespreid plaatsvindt.

Wij menen met de voorgestelde maatregelen een afgewogen geheel te hebben gepresenteerd. Voor de vraag van deze leden waarom wel voor ouderen een aftrek wordt geïntroduceerd en niet voor andere groepen in de samenleving zij verwezen naar de nota naar aanleiding van het verslag betreffende de ouderenaftrek.

Deze leden vragen tevens naar de samenhang tussen de voorgestelde maatregelen, in het bijzonder het effect van het totaal van de voorgestelde maatregelen op de werkgelegenheid.

Zoals ook uit tabel 2 van de memorie van toelichting blijkt is de verlaging van het tarief van de eerste schijf het meest wezenlijke onderdeel van hetgeen in dit kader wordt voorgesteld. De regering heeft voor deze maatregel gekozen met het oog op een verkleining van de wig, die noodzakelijk is voor een verdere groei van de werkgelegenheid. Andere hier voorgestelde maatregelen, die budgettair van minder betekenis zijn, hebben een specifieke eigen achtergrond. Zo vloeit bijvoorbeeld de verhoging van de drempel wegens buitengewone lasten ter zake van studiekosten voort uit de beleidsvoorstellen op het terrein van de studiefinanciering en is de ouderenaftrek ingegeven door de inkomenspositie van personen boven de 65 jaar met geen of een klein aanvullend inkomen.

Ook met betrekking tot het voorstel tot verhoging van de vermogensbelastingvrijstelling van het ondernemingsvermogen en de in dat verband voorgestelde dekkingsmaatregelen gelden specifieke overwegingen, die niet rechtstreeks een bevordering van de werkgelegenheid betreffen. Tot slot laat de introductie van een heffing over het spaarloon het voordeel voor de werknemers onveranderd, terwijl de regeling ook voor werkgevers nog steeds een substantieel voordeel oplevert. Op grond hiervan kan van deze regeling nog steeds een loonkostenmatigend effect worden verwacht.

De leden van de GPV-fractie vragen voorts met het oog op de versteiling van de progressie als gevolg van een verlaging van het belastingpercentage van het tarief van de eerste schijf of de regering bewust voor deze maatregel heeft gekozen en waarom niet is gekozen voor een verlenging van de eerste schijf.

Dienaangaande merken wij op dat aanwending van f 2 miljard voor een verlenging van de eerste schijf tot een geringere verlaging van het tarief daarvan – via een lager premiedeel – leidt dan het onderhavige voorstel. Het effect van het onderhavige voorstel op loonmatiging is groter dan van een verlenging van de eerste schijf en draagt daarmee meer bij tot de creatie van werkgelegenheid. Bovendien leidt een verlenging van de eerste schijf ten opzichte van het voorstel tot een groter koopkrachtverlies voor de minima en tot een kleiner koopkrachtverlies voor belastingplichtigen met inkomens boven de eerste schijf.

Tot slot zij opgemerkt dat deze nota vergezeld gaat van een nota van wijziging. In deze nota van wijziging wordt een wijziging voorgesteld van artikel 26 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Het betreft een technische aanpassing van de bij de Wet van 24 juni 1994, Stb. 497, met ingang van 13 juli 1994 in werking getreden regeling inzake zogenoemd groen beleggen. In de toelichting op de nota van wijziging wordt een en ander nader verklaard.

Uitstel grondslagverbreding van de samenloopregeling in de vermogensbelasting

De leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot de samenloopregeling in de vermogensbelasting of het de bedoeling is dat de grondslagverbreding van die regeling wordt betrokken bij de studie naar beperking van de aftrekbaarheid van consumptieve rente of dat er opnieuw een zelfstandige afweging plaatsvindt over de merites van de grondslagverbreding.

Naar aanleiding van de kritiek op de in artikel 14 van de Wet op de vermogensbelasting 1964 opgenomen grondslagverbreding hebben wij ons bezonnen op de vraag op welke wijze daaraan tegemoet kan worden gekomen. Een pakkende oplossing vóór de aanvankelijke ingangsdatum van de grondslagverbreding – 1 januari 1995 – bleek niet voorhanden. Dat riep de vraag op of de consequentie daarvan invoering van een regeling met overkill-elementen – moet worden geaccepteerd. Wij zijn van mening dat nadere afweging van de grondslagverbreding nodig is, mede gelet op het feit dat de reikwijdte en de effecten van deze maatregel afhankelijk zijn van de resultaten van eventuele beperking van de aftrekbaarheid van consumptieve rente en van de nadere afweging inzake de vermogensbelasting (waaronder de ondernemingsvrijstelling) en inkomsten uit vermogen.

De leden van de VVD-fractie en van de fractie van D66 stemmen in met het besluit om de grondslagverbreding uit te stellen, hetgeen ons verheugt.

De fractieleden van D66 stellen voorts de vraag of het uitstel van de ingangsdatum van de grondslagverbreding tot 1 januari 1996 een definitieve datum is, of dat verder uitstel tot de mogelijkheden behoort. Ons heeft bij het voorstel om de ingangsdatum uit te stellen tot 1 januari 1996 voor ogen gestaan dat in de loop van 1995 meer duidelijkheid bestaat over de resultaten van de hiervoor vermelde afweging en over de doorwerking van eventuele maatregelen in de sfeer van de consumptieve rente-aftrek. Afhankelijk van deze uitkomsten en van mogelijkheden om op adequate wijze overkill-elementen in de grondslagverbreding weg te nemen, zal, uiterlijk bij de voorbereiding van het belastingplan 1996, moeten worden bezien of 1 januari 1996 als definitieve datum kan worden gehandhaafd.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn verbaasd over het voornemen de grondslagverbreding uit te stellen. Zij wijzen erop dat het de nodige voeten in de aarde heeft gehad voordat deze grondslagverbreding in de wet is opgenomen. Voor het antwoord op de vraag van deze leden naar het waarom en de duur van het uitstel mogen wij verwijzen naar hetgeen wij hiervoor in deze paragraaf hebben opgemerkt. Naar aanleiding van hun vraag waarom dit voornemen nu pas is bekend gemaakt, herinneren wij deze leden eraan dat reeds bij persbericht van 5 september jl. het voornemen om de grondslagverbreding uit te stellen, is bekend gemaakt.

In het voorgaande zijn de argumenten om de grondslagverbreding uit te stellen, reeds aan de orde geweest. Dat sprake zou zijn van oneigenlijke argumenten, zoals deze leden stellen, vermogen wij dan ook niet in te zien.

Met betrekking tot de vraag van deze leden waarom te zijner tijd niet kan worden bekeken of er daadwerkelijk sprake is van overkill-elementen, dat wil zeggen elementen die op onbedoelde wijze verder gaan dan met de maatregel is beoogd, merken wij op dat het niet goed is overkill-elementen in de wet op te nemen om daarna te kijken wat ermee gedaan moet worden.

Dat als gevolg van het uitstel pas op de plaats zou worden gemaakt als het gaat om het tegengaan van onbedoeld gebruik van de samenloopregeling, zoals deze leden lijken te suggereren, berust op een misverstand. Naast de extra aandacht op dit terrein bij de uitvoering van de aanslagregeling inkomstenbelasting/vermogensbelasting, waarop wij hierna nader ingaan, dient niet uit het oog te worden verloren dat overeenkomsten tot betaling van loon op een ongebruikelijk tijdstip (de zogenaamde RUS-problematiek) sinds 1 januari 1994 voor de fiscaliteit worden genegeerd. In het merendeel van de gevallen werden dergelijke overeenkomsten gesloten om op een wel erg gekunstelde manier in aanmerking te komen voor de toepassing van de samenloopregeling. De bedoeling van het wetsvoorstel om onbedoeld gebruik van de samenloopregeling tegen te gaan (Kamerstukken II, 1990/91, 21 882, nr. 2) is daarmee niet veranderd.

Gezien de inspanningen die de regering zich getroost op het vlak van fraudebestrijding, ook als het gaat om, zoals uit het voorgaande blijkt, oneigenlijk gebruik met betrekking tot de vermogensbelasting, verwerpen wij de opvatting van deze leden als zou fraude van vermogenden minder erg zijn dan die van anderen; als het gaat om de toepassing van de samenloopregeling in de vermogensbelasting komt in dit verband de term ongewenst gebruik ons overigens juister voor.

De leden van de fractie van de VVD en van D66 wijzen op de passage in de memorie van toelichting (blz. 3) dat bij de aanslagregeling inkomstenbelasting/vermogensbelasting extra aandacht zal worden geschonken aan de rente-af trek; dit in het kader van het tegengaan van oneigenlijk gebruik. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het uitstellen van de invoering van de gewijzigde samenloopregeling inkomstenbelasting/vermogensbelasting niet wordt teruggenomen door de aangekondigde verscherpte aandacht bij de aanslagregeling.

In antwoord hierop kunnen wij het volgende meedelen. De inspecteurs zijn naar aanleiding van de voormelde aankondiging via de landelijke overlegstructuren geweest op de noodzaak de gevraagde rente-af trek kritisch te bezien, mede gelet op de tot dusverre gewezen jurisprudentie inzake de vraag of en in hoeverre de rente-af trek kan worden geweigerd wegens strijd met doel en strekking van de wettelijke regeling. Bij de beoordeling van concrete gevallen waarin mogelijk sprake is van oneigenlijk gebruik van rente-af trek is de coördinatiegroep constructiebestrijding van de belastingdienst betrokken.

In het initiatiefwetsvoorstel (Kamerstukken I 1993/94, 23 071, nr. 322) is opgenomen dat het met ingang van 1 januari 1995 niet langer mogelijk zal zijn voor de waardering van pensioenverplichtingen (en soortgelijke verplichtingen) de lineaire methode te hanteren. Vanaf die datum dient de jaarlijkse waardering van deze verplichtingen op actuariële grondslag te geschieden. Op grond van de delegatiebepaling van artikel 70a van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zal daarbij de zogenoemde bevroezingsmethode worden uitgewerkt. Dit komt ook tot uiting in tabel 2 van de memorie van toelichting waar de opbrengst van de verschillende onderdelen van het belastingplan is vermeld. Bevroezing houdt in dat, zolang de waarde van de verplichtingen volgens het nieuwe stelsel van

waardering uitkomt op een bedrag dat lager is dan de in aanmerking genomen waarde aan het einde van het laatste jaar waarin het oude stelsel nog toepassing vond, niet die lagere waarde in aanmerking wordt genomen, maar de waarde volgens het oude stelsel aan het einde van het laatste jaar waarin dat stelsel nog toepassing vond. Zolang dit het geval is, kunnen bij de fiscale winstberekening geen pensioenlasten in aanmerking worden genomen. Pas in het jaar dat de actuariële waardering van de verplichtingen uitkomt op een hoger bedrag dan de «bevroren» pensioenvoorziening kunnen bij de fiscale winstbepaling weer pensioenlasten in aanmerking worden genomen, en wel ten belope van het verschil tussen de hogere actuariële voorziening en de bevroren voorziening. In de jaren daarna wordt voor de winstbepaling uitgegaan van de actuarieel gewaardeerde voorziening.

Door de leden van de GroenLinks-fractie wordt gevraagd of bij de berekening van de belastingderving van f 35 miljoen ter zake van het uitstel van de grondslagverbreding, rekening is gehouden met een eventuele meeropbrengst als gevolg van de aangescherpte instructie aan de belastingdienst.

In antwoord op deze vraag merken wij op dat de belastingdienst een actief anti-misbruikbeleid kent onder meer waar het gaat om aftrekposten. De rente-aftrek maakt een niet onbelangrijk deel uit van dit beleid. De extra aandacht die in genoemde instructie wordt gevraagd bij de beoordeling van de rente-aftrek moet dan ook vooral worden gezien als een extra onderstreping van dit beleid. De uit dit beleid voortvloeiende opbrengsten worden niet specifiek geadministreerd.

Verhoging studiekostendrempel

De leden van de PvdA-, VVD-, GroenLinks- en GPV-fractie vragen naar een nadere motivering van de verhoging van de studiekostendrempel en een nadere toelichting op de positie van de studerende met studiefinanciering.

In de eerste plaats merken wij op dat deze maatregel al is aangekondigd in de rijksbegroting 1994 (Kamerstukken II 1993/94, 23 400, hoofdstuk VIII, nr. 2, blz. 35-36) en bovendien reeds als opbrengst is verwerkt in de meerjarenramingen zoals die ten grondslag liggen aan het regeerakkoord.

De maatregel betreft een algemene verhoging welke onder andere wordt ingegeven door de wijzigingen in het studiefinancieringsstelsel. Zonder aanpassingen zouden deze wijzigingen betekenen dat in de praktijk een grotere druk op de buitengewone-lastenregeling ter zake van studiekosten zou ontstaan. Om hier tegenwicht te geven wordt een algemene verhoging van de studiekostendrempel voorgesteld. Deze verhoging betekent dat een wat groter deel van de studiekosten voor eigen rekening van de belastingplichtige blijft dan tot nu toe het geval is. Deze aanscherping heeft derhalve het karakter van een ombuiging op fiscaal terrein. Deze ombuiging heeft tot gevolg dat in minder gevallen studiekostenaftrek mogelijk is. Zoals vermeld staat deze afname tegenover de toename van de studiekostenaftrek die wij verwachten bij studerenden die de studiekostendrempel overschrijden. Bij studerenden wordt de feitelijke drempel echter niet alleen gevormd door de algemene drempel, maar ook door het gedefiscaliseerde deel van de studiefinanciering. Door de verlaging van de studiefinanciering treedt daardoor ook een verlaging van de feitelijke drempel bij studerenden met studiefinanciering op. Anders dan de leden van de fractie van GroenLinks stellen, kan daardoor niet worden gezegd dat door de voorgestelde maatregel studerenden met studiefinanciering op een onredelijke wijze zouden worden behandeld.

Alleen bij studerenden die aanzienlijke neveninkomsten naast de studiefinanciering genieten, kan worden gesproken over een samenloop

van de drempelverhoging met hogere studiekosten en lagere studie-beurzen. Wij menen dat hiermee ook de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het GPV is beantwoord.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over nadelige effecten voor studie en daarmee voor de economie kunnen wij, gezien het bescheiden karakter van de drempelverhoging, antwoorden dat wij niet verwachten dat er aan de voorgestelde maatregel belangrijke nadelige effecten kleven.

De leden van de SGP- en GPV-fractie stellen dat de verhoging van de studiekostendrempel voor belastingplichtigen met lage inkomens nadelig zal uitwerken. Volgens de leden van de fractie van de SGP staat dit een gelijke toegang tot het onderwijs voor de verschillende inkomensgroepen in de weg. Zij vragen zich af of het, mede gezien de geringe budgettaire consequenties, geen aanbeveling verdient af te zien van deze verhoging.

De verhoging van de studiekostendrempel is een algemene maatregel. Deze is echter niet van dien aard dat daarmee de toegang tot het onderwijs voor deze belastingplichtigen wordt belemmerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat het standpunt van de regering is omtrent het voorstel de grondslagverbreding van de samenloopregeling in de vermogensbelasting niet uit te stellen en in ruil daarvoor de studiekostendrempel niet te verhogen.

Aangezien de voorgestelde maatregelen een zelfstandige motivering hebben, komt een dergelijke gedachte ons niet wenselijk voor.

De leden van de fractie van D66 gaan in op de stelling van de regering, dat de verhoging van de drempel bij buitengewone-lastenaftrek terzake van studiekosten niet specifiek gericht is op belastingplichtigen met lage inkomens. In dat verband vragen zij hoe vaak thans een beroep op de buitengewone-lastenregeling ter zake van studie wordt gedaan en welke bedragen hier budgettair mee zijn gemoeid, zo mogelijk onderscheiden naar studerende met en zonder studiefinanciering.

In reactie hierop merken wij op dat het beroep op de buitengewone-lastenaftrek ter zake van studiekosten niet specifiek de lagere inkomens betreft. De verhoging van het percentage bij de berekening van de drempel, die voor deze groep relevant is, leidt slechts tot een beperkte verzwaring. Bij een onzuiver inkomen van bijvoorbeeld f 10 000 bedraagt de lastenverzwaring die uit dit voorstel voortvloeit f 38 per jaar (inclusief premie volksverzekeringen).

Overigens zullen naar de huidige inzichten ongeveer 190 000 belastingplichtigen in het jaar 1994 gebruik maken van de buitengewone-lastenregeling ter zake van studiekosten. De belastingderving die hiervan het gevolg is bedraagt circa f 105 miljoen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre er al gegevens zijn over de mate waarin een hoger beroep op de buitengewone-lastenaftrek optreedt.

De in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel opgenomen cijfers betreffen ramingen. Feitelijke gegevens zijn nog niet beschikbaar en zullen vanaf 1995 beschikbaar komen wanneer belastingplichtigen aangifte doen over het jaar 1994.

De leden van de fractie van het GPV vragen naar een nadere motivering van de geraamde opbrengst van de verhoging van de studiekosten-drempel van f 5 miljoen in 1995 en f 10 miljoen in 1996 en verder.

Deze bedragen zijn gebaseerd op gegevens over het beroep op de buitengewone-lastenregeling ter zake van studiekosten. Slechts een deel van de opbrengst van de drempelverhoging slaat neer in de kas van 1995, namelijk via de voorlopige aanslagregeling en voor zover belastingplich-

tigen ter zake van de buitengewone lasten wegens studiekosten een beschikking vermindering loonbelasting hebben verkregen. Vanaf 1996 zijn de opbrengsten op het structurele niveau.

Budgettaire effecten

De leden van de fractie van de VVD vragen een aansluiting van tabel 1 en 2 uit de memorie van toelichting met de budgettaire effecten en tabel IV.3.2. uit de MEV 1995 met de lastenverlichtende maatregelen 1995-1998. Zij vinden de tabellen 1 en 2 nogal misleidend zonder een integrale benadering zoals weergegeven in de MEV 1995.

In de MEV 1995 staat in tabel III.6.2 het totaal van de lastenverlichtende maatregelen voor het rijk en de sociale fondsen in 1995. Onderdeel hiervan vormt het structurele effect op het belastingtarief eerste schijf van f 2,6 miljard. Dit is dezelfde post uit tabel 1 van de memorie van toelichting «verlaging belastingpercentage van 7,3% naar 6,15%» ad f 2640 miljoen in 1995. In tabel 2 van de memorie van toelichting wordt dit bedrag in twee componenten gesplitst: een verlaging van 0,75% (kas 1995: f 1725 miljoen) voortvloeiend uit het regeerakkoord en een verlaging met 0,4% (f 915 miljoen) ter compensatie van de verhoging van het premiedeel als gevolg van de structurele herziening van de verdeelsleutel premie/belastingen in de eerste schijf.

In tabel IV.3.2 van de MEV 1995 betreffende de verlaging van de microlastendruk uit het beleidspakket 1998 is onder de post «belastingtarief 1e schijf 1995» het bovengenoemde effect van de verlaging van 0,75% in 1995 (f 1740 miljoen cijfers 1995) opgenomen voor f 1,6 miljard (in prijzen 1994). De structurele doorwerking van de tariefmutatie is een onderdeel van de post «belastingtarief 1e schijf 1996-1998».

In de in hoofdstuk IV van de MEV 1995 opgenomen doorrekening van het regeerakkoord is er nog geen sprake van een structurele herziening van de verdeelsleutel tussen belasting en premie. Deze leden vragen voorts of de opbrengst van de aanscherping van de studiekostendrempel in samenhang met een endogene derving tengevolge van beleidsmaatregelen in de sfeer van de studiefinanciering een netto resultaat van nul oplevert.

Beleidsvoorstellen op het terrein van de studiefinanciering hebben tot gevolg dat studerende een ruimer beroep kunnen doen op buitengewone-lastenaftrek ter zake van studiekosten. Zonder nadere maatregelen zou dit leiden tot een endogene derving van belastingopbrengsten van circa f 10 miljoen. Ter compensatie van deze derving wordt nu voorgesteld de drempel te verhogen. Hierdoor doet zich per saldo geen derving voor.

Met betrekking tot de vraag van deze leden over de aanwending van het in het regeerakkoord neergelegde bedrag voor de ouderenaftrek verwijzen wij naar de nota naar aanleiding van het verslag betreffende het wetsvoorstel inzake de ouderenaftrek, waarin op dit punt nader wordt ingegaan.

Deze leden wijzen tevens op het overzicht van de budgettaire effecten bij het belastingplan 1995 dat voor de jaren 1996 en 1997 een extra opbrengst laat zien van f 60 miljoen respectievelijk f 50 miljoen. Op de betreffende vraag van deze leden over de aanwending van de extra opbrengst merken wij op dat deze tezamen met alle andere aspecten bij de begrotingsvoorbereiding van 1996 betrokken zullen worden.

Wat betreft de suggestie van deze leden de heffing op ongeblokkeerde winstdeling te verlagen tot 10% merken wij op dat wij hierover bij de financiële beschouwingen hebben kenbaar gemaakt dat daar op zichzelf iets voor valt te zeggen omdat het de zaken eenvoudiger maakt en kan bijdragen aan het stimuleren van winstdelingsregelingen. Tegelijkertijd is daarbij de kantteking gemaakt dat er evenwicht moet zijn als het gaat om ongeblokkeerde en geblokkeerde winstdelingsregelingen.

Daarbij is tevens opgemerkt dat wij deze gedachte willen betrekken bij de begrotingsvoorbereiding 1996.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend