

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden bij brief van 10 november 1967)

Nr. 6

Aanslaggrens

De ondergetekenden hebben met voldoening kennis genomen van het volledige begrip dat vele leden — ondanks de gemengde gevoelens die het wetsontwerp bij hen heeft opgeroepen — hebben voor de moeilijkheden waarvoor de belastingadministratie zich geplaatst ziet als gevolg van het door grotere aantallen contribuabelen overschrijden van de inkomens- en kostengrenzen zoals die in de huidige belastingwetgeving zijn gesteld. Het verheugt hen dat deze leden op grond van deze bezwaren kunnen instemmen met het voorstel de aanslaggrens te verhogen.

Van alle loontrekkenden met een inkomen tussen f 12 000 en f 15 000 zal tengevolge van de verhoging van de aanslaggrens ongeveer twee derde buiten de inkomstenbelasting komen te vallen. Dat de verhoging voor het overblijvende een derde deel — circa 270 000 belastingplichtigen — geen effect heeft, wordt ten dele veroorzaakt door het genieten van neveninkomsten — o.a. vermogensinkomsten — tot een bedrag van meer dan f 400 en overigens door het naast elkaar vervullen van meer dan een dienstbetrekking en door het buitenshuis werken van de echtgenote van de belastingplichtige. Hoewel de eerstgenoemde oorzaak van het betrokken blijven in de inkomstenbelasting zich het veelvuldigst voordoet, verwachten de ondergetekenden niet dat een verhoging van het vrijgestelde bedrag aan neveninkomsten van f 400 tot f 600 het aantal belastingplichtigen dat zonder aangiftebiljet voor de inkomstenbelasting zou kunnen blijven, belangrijk zou vergroten. Enerzijds is dit een gevolg van de omstandigheid dat de vorengenoemde oorzaken zich in combinatie kunnen voordoen, anderzijds moet er rekening mede gehouden worden dat onder hen die alleen op grond van hun neveninkomsten in de inkomstenbelasting worden betrokken, er een belangrijk aantal is, bij wie die neveninkomsten meer dan f 600 bedragen. Om de gedachten te bepalen — recent statistisch materiaal is niet voorhanden — zou er van uitgegaan kunnen worden dat een verhoging van f 400 tot f 600, een aantal van 200 000 tot 250 000 belastingplichtigen buiten de inkomstenbelasting zou brengen ten koste van een bedrag van omstreeks 20 mln.

Het verschil in omvang van de aan de aanslagregeling verbonden werkzaamheden bij een aanslaggrens van f 12 000 en bij een aanslaggrens van f 15 000, naar welk verschil vele andere leden informeren, zou theoretisch gelijkgesteld kunnen worden met de arbeid van enige honderden ambtenaren. In werkelijkheid echter schuilt in de verhoging van de aanslaggrens geen besparing. Op wat langere termijn bezien immers bewerkstelligt het regelmatig bijstellen van de aanslaggrens slechts dat de totale hoeveelheid aan de aanslagregeling verbonden arbeid ongeveer gelijk blijft. In de periode die aan een bijstelling voorafgaat kan de belastingadministratie het toegenomen aantal te regelen aanslagen alleen verwerken door tijdelijk aan iedere aangifte afzonderlijk en ook aan de overige werkzaamheden minder aandacht te besteden.

Neutralisering van de loonstijging die sedert 1941 is opgetreden — een stijging die van gemiddeld 1941 tot gemiddeld 1968 op ruim 500 pct. kan worden gesteld — zou een verho-

ging van de aanslaggrens van 1941 van f 4000 tot ca. f 24 000 betekenen. Het verschil met de thans voorgestelde aanslaggrens van f 15 000 valt te verklaren uit de omstandigheid dat het parallel aan de loongrens voor de sociale verzekeringen aanpassen van de aanslaggrens aan de loonontwikkeling — afgezien van de verhoging van de aanslaggrens in 1951 van f 4000 tot f 5000 — eerst in 1955 is begonnen. Naar een zeer globale schatting zou een verhoging van de aanslaggrens tot f 24 000 onder de gebruikelijke aanpassing van het loonbelastingtarief voor bijzondere beloningen een extra belastingderving van f 30 tot f 35 mln. ten gevolge hebben.

De in de memorie van toelichting vermelde inkomstendering van 30 mln. uit hoofde van de verhoging van de aanslaggrens tot f 15 000 — waarop de aan het woord zijnde leden een toelichting vragen — vloeit enerzijds voort uit de omstandigheid dat het tarief voor bijzondere beloningen gemiddeld lager ligt dan het marginale tarief van de inkomstenbelasting, anderzijds uit het voortaan voor werknemers met een inkomen tussen f 12 000 en f 15 000 onbelast blijven van neveninkomsten tot een bedrag van f 400. Beide factoren dragen bij benadering evenveel bij tot dit middelenverlies.

De ondergetekenden zijn er erkentelijk voor, dat verscheidene leden, uitgaande van de gedachtengang dat de belastingheffing doelmatig en met zo weinig mogelijk pijn behoort te geschieden, in beginsel kunnen instemmen met het optrekken van de aanslaggrens. Inderdaad moet daarmee een aanpassing van de loonbelastingtabel voor bijzondere beloningen gepaard gaan, zulks om te bereiken dat gelijke inkomens bij overigens gelijke omstandigheden in loonbelasting en inkomstenbelasting zoveel mogelijk gelijk worden belast. De ondergetekenden mogen hieraan toevoegen dat de voorgestelde verhoging van de aanslaggrens zich slechts richt tegen een toename van het aantal burgers dat, omdat zij in de inkomstenbelasting worden betrokken, daadwerkelijk contact met de belastingdienst heeft. Van een verkleining van dat aantal is, over een wat langere periode gezien, geen sprake.

Met betrekking tot de door verschillende leden genoemde koppeling van de aanslaggrens aan het loonpeil, kan het volgende worden medegedeeld. Aangezien er een causaal verband bestaat tussen de stijging van het loonpeil en de toename van het aantal aanslagen, zal men, wil deze toename ongedaan worden gemaakt, de correctie van de aanslaggrens ongeveer gelijke tred moeten doen houden met de ontwikkeling van het loonpeil. Het betreft hier dus, evenals voorheen toen gedurende een aantal jaren de loongrens voor de sociale verzekeringen ongeveer werd gevolgd, een louter praktische maatregel.

Het onderhavige voorstel beoogt niet anders dan een aanpassen van de aanslaggrens aan de hand van de loonontwikkeling. Het aantal aanslagen op verzoek is voor zover tot op heden kan worden overzien, in verhouding tot het totale aantal aanslagen niet zodanig dat uit dien hoofde op het ogenblik een verdergaande verhoging van de aanslaggrens dan tot f 15 000 noodzakelijk is. Bij die grens kan ondanks de sinds 1965 bestaande mogelijkheid van de aanslag op verzoek, nog steeds worden gezegd dat voor de grote meerderheid van de werknemers wordt volstaan met het heffen van loonbelasting. Wel is de ontwikkeling van het instituut van de aanslag op verzoek een punt dat de aandacht van de ondergetekenden heeft.

De oorzaken van het budgettaire verlies en de vraag naar de financiële besparing uit hoofde van het geringere aantal aanslagen, waaromtrent deze leden geïnformeerd willen worden, zijn hiervoren reeds ter sprake gekomen.

De ondergetekenden zijn erkentelijk voor de instemming van verschillende andere leden met de verhoging van de aanslaggrens. Het verband dat gelegd is met de voorstellen tot vereenvoudiging, die zij voornemens zijn op basis van de te verwachten rapporten van de adviescommissie-Hofstra in te dienen, is geen ander dan dat, zo de onderhavige voorstellen — welke evenzeer tot vereenvoudiging in de uitvoering leiden — niet zo'n dringend karakter hadden gehad, de ondergetekenden er de voorkeur aan zouden hebben gegeven deze

voorstellen tegelijk met die op basis van het bedoelde rapport in te dienen.

De stijging van het gemiddelde loonniveau van 1965 tot het verwachte loonniveau van 1968 bedraagt ongeveer 23 pct. De thans voorgestelde verhoging van de aanslaggrens van 25 pct. overtreft deze stijging dus in geringe mate.

Het aantal beschreven belastingplichtigen in de inkomstenbelasting over 1965 bedroeg 2 900 000. Voor de inkomstenbelasting over 1966, 1967 en 1968 wordt dit aantal geschat op resp. 3 000 000, 3 150 000 en 3 400 000. Door de voorgestelde maatregel zal voor de inkomstenbelasting 1968 het aantal dalen tot circa 2 850 000. Uit in het verleden opgedane ervaringen blijkt, dat ongeveer een vijfde van het aantal uitgereikte aanslagbiljetten niet tot een aanslag in de inkomstenbelasting — veelal echter wel tot een aanslag in de premieheffing — leidt. Het aantal aanslagen op verzoek beliep over het belastingjaar 1965 127 000 en zal over het belastingjaar 1966 tot vermoedelijk 160 000 stijgen. Voor de jaren 1967 en 1968 kan nog geen verantwoorde prognose worden gegeven.

Met betrekking tot de verschillen welke de percentages van het bijzondere tarief voor de loonbelasting te zien geven, zij het volgende opgemerkt. Het marginale heffingspercentage volgens het tarief van de inkomstenbelasting neemt in alle tariefgroepen voortdurend toe, totdat het maximale marginale percentage (70,5) wordt bereikt. De mate van stijging neemt echter steeds af, en wel hetzij — zoals in tariefgroep I — aanstonds hetzij — zoals in tariefgroep II — vanaf een bepaald inkomen. Deze afnemende stijging in de tariefsopbouw — die grafisch is voorgesteld in de bijlagen I en II van de memorie van toelichting behorende bij wetsontwerp 7733 — komt uiteraard ook in de percentages van het bijzondere tarief naar voren.

Verhoging van de aanslaggrens kan, zoals hiervoren reeds is gebleken, aan het beginsel van het gelijk belasten van gelijke inkomens afbreuk doen én door het slechts bij benadering juist zijn van het loonbelastingtarief voor bijzondere beloningen én door het onbelast blijven van bepaalde neveninkomsten. Deze ongelijkheden worden niet voor het eerst bewerkstelligd door het wetsvoorstel maar bestaan ook thans reeds. Het wetsvoorstel doet niets anders dan de inkomensgrens tot welke zij kunnen bestaan, verhogen van f 12 000 tot f 15 000. Nu de eerste onvolkomenheid voor een goed deel is ondervangen door aan het bijzondere tarief een nieuwe jaarloonklasse voor f 12 000 en hoger toe te voegen en voorts het bedrag van f 400 neveninkomsten niet is verhoogd, menen de ondergetekenden inderdaad te kunnen stellen, dat zo weinig als praktisch mogelijk is, inbreuk wordt gemaakt op het gelijkheidsbeginsel.

Zoals hiervoren is vermeld heeft van de geraamde 30 mln. ongeveer de helft betrekking op het middelenverlies als gevolg van het feit, dat het tarief voor bijzondere beloningen gemiddeld lager ligt dan het marginale tarief voor de inkomstenbelasting. Ten einde dit effect weg te nemen, zou het tarief voor bijzondere beloningen in de inkomensgroep boven f 12 000 met gemiddeld 2 punten moet worden verhoogd. Zou men ook het middelenverlies, veroorzaakt door het onbelast laten van neveninkomsten willen opvangen door een verhoging van het bijzondere tarief, dan zou de verhoging ongeveer 4 punten moeten bedragen. Men komt dan tot een marginaal tarief dat past bij een inkomen van f 15 000. Het komt de ondergetekenden echter niet evenwichtig voor, voor de bepaling van het tarief voor bijzondere beloningen in de inkomensschijf f 12 000—f 15 000 een ander uitgangspunt, nl. de bovengrens van de schijf, te nemen dan voor inkomens tot f 12 000.

Evenmin als de nader te bespreken herziening van het buitengewone lastenregime is voorgesteld om een verzwaring van de belastingdruk te bewerkstelligen, is de onderhavige verhoging van de aanslaggrens een maatregel, die gericht is op vermindering van die druk. De ondergetekenden achten het echter een gelukkige omstandigheid, dat voor de inkomensgroep van f 12 000 tot f 15 000 de drukvermindering uit hoofde van de verhoging van de aanslaggrens tegenwicht geeft aan de druk-

verzwaring die uit de wijziging van de buitengewone lastenregeling voortvloeit.

Ten aanzien van de vragen die sommige leden over het hier besproken onderdeel van het wetsontwerp stellen, delen de ondergetekenden het volgende mede.

1. Voor het belang van de belastingadministratie bij de voorgestelde maatregel moge worden verwezen naar hetgeen daaromtrent hiervoren reeds is opgemerkt.

2. Verhoging van de aanslaggrens van f 15 000 tot resp. f 18 000 en f 20 000 onder een zodanige aanpassing van het tarief voor bijzondere beloningen in de loonbelasting, dat geen belastingderving zou optreden, zou een vermindering van het aantal aanslagen in de inkomstenbelasting betekenen van ruim 1/4 mln., resp. 1/3 mln., of wel, uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal aanslagen van resp. 9 à 10 en 12. Het belastingverlies ten gevolge van een verhoging van de aanslaggrens van f 15 000 tot f 18 000 kan, indien gelijktijdig het tarief voor bijzondere beloningen op de gebruikelijke wijze wordt aangevuld, worden gesteld op 15 à 20 mln. Onder dezelfde voorwaarde zou een verhoging van de aanslaggrens van f 15 000 tot f 20 000 een verlies van rond f 25 mln. met zich brengen.

3. De voorgestelde maatregel berust, zoals hiervoren reeds is gebleken, niet op een advies, of voorlopig advies van de Adviescommissie ter bestudering van een aantal fiscale vraagstukken. De onderhavige onderwerpen zijn ook niet opgenomen in de aan de commissie gegeven opdracht.

4. Het gemiddelde belang van de contribuabelen die door de verhoging van de aanslaggrens niet meer in de inkomstenbelasting zullen worden betrokken, uitgedrukt in een percentage van de door hen te betalen belasting, is voor de onderscheiden tariefgroepen zeer verschillend. Het percentage van de verlaging is het laagst voor vrijgezellen en het hoogst voor de grote gezinnen. Voor een gemiddeld gezin kan het worden gesteld op 4 of 5.

5. Het ligt in het voornemen van de ondergetekenden, mede naar aanleiding van de voorstellen van de Adviescommissie, zo spoedig als mogelijk is de indiening van verdere vereenvoudigingsvoorstellen te bevorderen. De mogelijkheid nu reeds voorstellen te doen die enerzijds belangrijke werkbesparing opleveren, anderzijds niet (te) hoge budgettaire gevolgen hebben, achten de ondergetekenden niet aanwezig.

a. Vrijstelling van inkomsten uit vermogen tot een bedrag van f 200, dan wel f 500 per jaar zal naar globale raming een belastingderving meebrengen van ca. 50 mln. onderscheidenlijk 75 mln.

b. Optrekking van de grens van vrije neveninkomsten naast dienstbetrekking van f 400 tot f 600 geeft, zoals hiervoren reeds is vermeld, een belastingderving van rond f 20 mln. Optrekking van deze grens van f 400 tot f 800, dan wel f 1000, betekent een belastingverlies van ruim 35 mln. resp. een kleine 50 mln. De werkbesparing die door deze grensverhogingen zou worden bereikt, zal, uitgedrukt in aantallen aanslagen, 200 000 tot 250 000, rond 350 000, onderscheidenlijk 400 000 tot 425 000 bedragen.

Het stemt de ondergetekenden tot voldoening, dat enige leden op grond van de motieven, aangevoerd in de memorie van toelichting, met het onderhavige voorstel akkoord kunnen gaan.

Buitengewone lasten

Het verheugt de ondergetekenden, dat de commissie — hoezeer in haar boezem geen eenstemmigheid bestaat over de met betrekking tot de aftrek van ziektekosten als buitengewone lasten meest wenselijke maatregel — vrij algemeen van oordeel is, dat voor het jaar 1968 de bestaande regeling niet kan worden bestendig. Temeer waarden zij dit standpunt, nu het gaat om een maatregel die een niet onaanzienlijke meeropbrengst van de reeds zwaar drukkende inkomsten- en loonbelasting ten gevolge heeft.

De diepgaande beschouwingen en discussies die het voorstel in de commissie heeft losgewoeld, hebben de ondergetekenden tot het inzicht gebracht, dat nadere bezinning op de problematiek van de buitengewone lasten — in het bijzonder ten aanzien van de ziektekosten — noodzakelijk is. Zij zouden echter hieraan bij voorkeur niet de conclusie willen verbinden de bij dit wetsontwerp voorgestelde voorziening uitsluitend te doen gelden voor het jaar 1968. Zij zijn evenwel gaarne bereid de argumenten voor en tegen het in het wetsvoorstel neergelegde — in hoofdzaak bij de in 1965 ingevoerde regeling aansluitende — systeem en de in het voorlopig verslag voorgestelde en eventuele andere systemen aan een nader onderzoek te onderwerpen en het resultaat daarvan zo enigszins mogelijk nog in 1968 aan de Kamer kenbaar te maken.

In dit verband merken de ondergetekenden op, dat zij bij de voorbereiding van het wetsontwerp, naast de uiteindelijk gekozen verhoging van de grenzen, nog een tweetal andere mogelijkheden hebben overwogen, te weten een algehele uitschakeling van premies voor verzekeringen tegen ziektekosten en dergelijke, alsmede een uitschakeling van die premies en tevens van die kosten van ziekte en dergelijke, waartegen men zich kan verzekeren. Elementen van deze andere oplossingen zijn terug te vinden in een aantal van de in het voorlopig verslag geopperde alternatieven. Geen van de drie oplossingen leidt echter tot een geheel bevredigende uitkomst. Dat de ondergetekenden uiteindelijk het voorstel hebben gedaan de grenzen te verhogen, is dan ook voornamelijk ingegeven door de overweging, dat op die wijze het systeem van de wet met betrekking tot de buitengewone lasten — een systeem waarover in 1964 niet dan met moeite overeenstemming kon worden bereikt — bewaard zou blijven.

De ondergetekenden zouden het een aanvaardbaar resultaat achten, indien het voorgestelde systeem in afwachting van de ter kennis van de Kamer te brengen uitkomsten van het vorenbedoelde nadere onderzoek, zou worden aanvaard ten einde in ieder geval de in 1968 en onverhoopt ook nog in 1969 dreigende moeilijkheden het hoofd te kunnen bieden. Zou namelijk niet tijdig vóór 1 januari 1968 een wijziging van de buitengewone lastenregeling tot stand worden gebracht, dan zijn daarvan zeer ernstige financiële en organisatorische consequenties te duchten. De voortdurende premiëstijging zowel van de wettelijke ziekenfondsverzekering als van particuliere ziektekostenverzekeringen leidt ertoe, dat een steeds groter aantal belastingplichtigen een aftrek wegens „buitengewone” lasten kan krijgen. Het bedrag aan ziektekosten, dat de belastingplichtigen fiscaal niet voor eigen rekening behoeven te nemen — het overschot aan ziektekosten en boven de huidige grens van 2,5 pct. van het inkomen c.q. f 500 — zal in een steeds toenemend aantal gevallen de grens van 4 pct. van het inkomen (nog verminderd bij aanwezigheid van drie of meer kinderen) overschrijden.

Dit verschijnsel doet zich bij hen die in de inkomstenbelasting worden betrokken, eerder voor dan bij hen ten aanzien van wie met inhouding van loonbelasting wordt volstaan. De laatstbedoelde groep krijgt in verband met artikel 30 van de Wet op de loonbelasting 1964 een aftrek wegens buitengewone lasten namelijk alleen, indien en voor zover de loonbelasting meer zou bedragen dan de inkomstenbelasting, indien voor die belasting een aanslag zou worden opgelegd. De relatieve voordelen van de loonbelasting boven de inkomstenbelasting — met name het buiten beschouwing laten van bepaalde neveninkomsten uit arbeid en uit vermogen en het gemiddeld te laag zijn van het proportionele tarief voor bijzondere beloningen als voor overwerk, vakantietoeslag e.d. — vormen dus een extra-rem voor het vragen van een aftrek wegens buitengewone lasten. Bij hen die in de inkomstenbelasting worden betrokken en die de bedoelde relatieve voordelen toch niet genieten, speelt deze extra-rem uiteraard geen rol.

Voor de inkomstenbelasting 1966 moet er rekening mee gehouden worden, dat ongeveer een kwart van het aantal aanslagelagen een aftrek wegens buitengewone lasten zal hebben en dat grote groepen van de andere drie kwart in dat jaar de

grens van 4 pct. zeer dicht zullen benaderen. Moet er voor 1967 in verband met de hogere premies van dat jaar al worden gerekend met een sprongsgewijs toenemen van het aantal aftrekken wegens buitengewone lasten, voor 1968 dreigt de situatie geheel uit de hand te lopen. In dit verband moet er de aandacht op worden gevestigd, dat — anders dan vele leden kennelijk menen — de premie voor de wettelijke ziekenfondsverzekering niet alleen als buitengewone last in aanmerking kan komen voor het door de werknemer zelf gedragen gedeelte, maar ook voor het werkgeversaandeel. Dit werkgeversaandeel behoort immers, ingevolge artikel 11, eerste lid, letter b, van de Wet op de loonbelasting 1964, tot het loon. De met ingang van 1 januari 1968 van 6,8 tot 7,2 pct. te verhogen ziekenfondspremie heeft dan een zodanige hoogte bereikt, dat de vorenbesproken extra-rem voor loonbelastingplichtigen haar effect gaat verliezen. Er dreigt een „dijkdoorbraak”: de belastingvermindering uit hoofde van de buitengewone lasten zal dan in zeer vele gevallen een zodanige omvang krijgen, dat het de moeite waard is het nadeel, bestaande uit het tenietgaan van de relatieve voordelen van de loonbelasting op de koop toe te nemen. Indien echter grote aantallen loonbelastingplichtigen begin 1968 een verzoek om aftrek wegens buitengewone lasten zouden doen, zouden deze verzoeken niet in de daarvoor beschikbare tijd kunnen worden verwerkt. Er zou dan, ten einde de loonbelastinginhouding niet geheel te ontwrichten, weinig anders opzitten dan de in de wet voorgeschreven vergelijking met de inkomstenbelasting achterwege te laten en te volstaan met een toetsing van de buitengewone last aan de grenzen van 2,5 pct of f 500 en 4 pct. Dit zou echter ook vrijwel alle andere loonbelastingplichtigen ertoe kunnen brengen zich tot de fiscus te wenden ten einde een aftrek wegens buitengewone lasten te verkrijgen.

Op grond van het vorenstaande zijn de ondergetekenden van oordeel, dat de stijging van de premies voor ziektekostenverzekeringen bij het niet-wijzigen van het wettelijke regime, in 1968 zou leiden tot de situatie, dat vrijwel iedere verzekerde een aftrek wegens buitengewone lasten heeft, hetzij formeel terecht, hetzij formeel — bij gebreke van controlemogelijkheid bij een zo massaal aantal verzoeken — ten onrechte. Bezien vanuit de ratio die aan de buitengewone lastenaftrek ten grondslag ligt zou ook de formeel juiste aftrek materieel veelal onjuist zijn, omdat deze zou zijn verleend ter zake van heel gewone, tot het normale gezinsbudget behorende uitgaven. Dit zou gepaard gaan met en een belastingverlies in een orde van grootte van $\frac{1}{4}$ à $\frac{1}{3}$ mld. — een belastingoffer, dat de ondergetekenden, indien daarvoor te eniger tijd ruimte zou zijn, liever meer zinvol gebracht zouden willen zien in de vorm van een tariefsherziening — en met een stagnatie in de werkzaamheden voor de belastingheffing, waarvoor geen enkele bewindsman de verantwoordelijkheid zou kunnen aanvaarden.

Wat er ook zij van de kritiek die men op het wetsvoorstel kan hebben — kritiek die niet heeft geleid tot een oplossing waarvoor zich in de Tweede Kamer een meerderheid aftekent — het wetsvoorstel zal in ieder geval de vorenomschreven desastreuze ontwikkeling kunnen voorkomen door de grens van het buiten aanmerking te laten bedrag aan ziektekosten zodanig te verhogen, dat op dit punt ongeveer dezelfde toestand wordt bereikt als die welke in 1965 voortvloeide uit de toen nieuw ingevoerde regeling.

De ondergetekenden kunnen instemmen met de mening van vele leden, dat indien eerder en meer geleidelijk met de stijging van de gemiddelde ziektekosten rekening zou zijn gehouden, zodanige voorstellen wellicht minder bezwaren zouden hebben ontmoet dan de huidige voorstellen. Zij zijn echter van oordeel, dat het met het oog op een zekere rust in wetgeving en uitvoering geen aanbeveling verdient iedere stijging van de ziektekosten te doen volgen door een aanpassing van de in de buitengewone lastenregeling opgenomen grenzen. Zij menen, dat een aanpassing eerst dient te geschieden indien blijkt, dat de met de percentages beoogde doeleinden niet meer zullen worden bereikt. Dat de voorgestelde aanpassing van de percentages samenvalt met een kostenstijging, is, omdat die stijging — voor zover zij optreedt in de sfeer van de ziektekostenvoor-

zeningen — de noodzaak tot aanpassing doet ontstaan, onvermijdelijk. De ondergetekenden betreuren het dat tegelijkertijd ook nog andere kostenstijgingen optreden — met name voor hen die zich door het stijgen van de premiegrenzen voor de volksverzekeringen voor hogere lasten geplaatst zien —, maar zij zijn van oordeel dat de aanpassing van het buitengewone lastenregime daarop niet zal kunnen afstuiten. Zij herinneren er evenwel aan dat voor de inkomensgroep van f 12 000 tot f 15 000 de verhoging van de aanslaggrens tegenwicht geeft aan de drukverzwaring ten gevolge van de wijziging van de buitengewone lastenaftrek.

Het verheugt de ondergetekenden dat deze leden begrip tot uitdrukking brengen voor het streven om de regeling van de buitengewone lasten haar karakter te doen behouden door de tegemoetkoming slechts te verlenen aan degenen die meer dan gewone lasten dragen. De consequenties van het achterwege blijven van de voorgenomen maatregel voor wat betreft het aantal belastingplichtigen dat onder de regeling valt en het beslag op de belastingadministratie mogen reeds blijken uit de hiervoren opgenomen beschouwing van meer algemene aard. Van een minder ver gaande verhoging dan die welke in het wetsontwerp wordt voorgesteld, verwachten de ondergetekenden voor 1968 en volgende jaren ook nog een zeer moeilijk te verwerken stortvloed van verzoeken om een aftrek wegens buitengewone lasten. Het aantal belastingplichtigen dat buitengewone lasten heeft tot een zodanige omvang dat zij de lagere grenzen ongeveer halen, zal, gezien het hierboven uiteengezette, zo groot zijn dat er ook dan een „dijkdoorbraak” in de vorenbesproken zin dreigt. Het maakt daarbij weinig of geen verschil of men de voorgestelde 5 pct. verlaagt dan wel die 5 pct. aanvaardt, doch tegelijkertijd de drempel van 4 pct. verlaagt. Zoals nader in deze memorie zal blijken, achten de ondergetekenden deze laatste verlaging ook uit anderen hoofde onwenselijk.

De vragen van deze leden met betrekking tot de in de verschillende door hen aangegeven situaties optredende gevolgen voor de belastingdruk en voor het budget vinden hun beantwoording in wezen in de eerder in dit hoofdstuk gegeven beschouwingen van meer algemene aard. Wat betreft de vraag voor wier rekening de uit de voorgestelde wijziging te verwachten meeroopbrengst van f 120 mln. zal komen, kan worden opgemerkt dat slechts een zeer gering deel daarvan zal komen ten laste van hen voor wie de loonbelasting eindheffing is. Het overgrote deel zal dus worden gedragen door de inkomens boven de aanslaggrens. Een specificatie binnen deze groep is, bij gebreke van recent statistisch materieel, niet te geven.

Het is niet mogelijk om de door vele andere leden gevraagde gegevens te verschaffen over de ontwikkeling van het recht op aftrek wegens buitengewone lasten — en die lasten weer gesplitst naar de soort van uitgaven — gedurende de laatste jaren, daar de gegevens betreffende de aanslagregeling over 1965 en latere jaren nog niet statistisch zijn verwerkt. Wel is het, zoals hiervoren reeds is gezegd, zo, dat contribuabelen voor wie de loonbelasting eindheffing is in zeer veel geringere mate dan contribuabelen voor de inkomstenbelasting aanspraak konden doen gelden op aftrek wegens buitengewone lasten. Voorts bestaat de indruk dat in de gevallen waarin een aftrek wegens buitengewone lasten voor de inkomstenbelasting wordt gevraagd, de grond daarvoor veelal is gelegen in ziektekosten. Waarom de stijging van de premies voor verzekering tegen ziektekosten bij ongewijzigde handhaving van de huidige buitengewone lastenregeling zou leiden tot een voor de belastingdienst niet meer te verwerken aantal verzoeken om aftrek, is hiervoren reeds uiteengezet.

Het is de ondergetekenden niet duidelijk op welke grond de vele andere leden de stijging van de ziektekostenpremies een zwak argument achten voor de voorgestelde wijziging. Inderdaad moeten uitzonderlijke kosten van ziekte via de buitengewone lastenregeling tot een vermindering van belasting kunnen leiden. Dit geldt echter niet voor normale kosten, ook niet indien die kosten zich in stijgende lijn bewegen. De verzwaring van de belastingdruk ten gevolge van de maatregel is dan ook

niet beoogd, doch slechts een onvermijdelijk gevolg. Zonder deze maatregel zou de kostenverhoging die zich met betrekking tot de premies voor ziekte voordoet niet leiden tot een meeropbrengst aan belasting, doch, zoals hiervoren is uiteengezet, tot een zeer aanzienlijk belastingverlies.

De ondergetekenden zijn het niet eens met de stelling van vele andere leden, dat het gevolg van de voorgestelde wijziging zou zijn dat de positie van de lagere inkomensgroepen zou worden aangetast. Zij wijzen er hier nogmaals op, dat deze contribuabelen in het algemeen ook thans niet tot een aftrek wegens buitengewone lasten komen.

De opmerking van deze leden dat inkomens boven f 20 000 hun niet-aftrekbare marge forfaitair verhoogd zien met f 500, terwijl voor inkomens beneden f 20 000 een verdubbeling zal gelden van het percentage dat buiten aftrek blijft, is uiteraard juist. De ondergetekenden zouden er evenwel op willen wijzen enerzijds dat dit gevolg inherent is aan het in 1964 gekozen systeem, en anderzijds dat de uitgaven wegens ziekte e.d. niet evenredig met het inkomen blijven stijgen.

Het verheugt de ondergetekenden dat deze leden in principe niet afwijzend staan tegenover de in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nader uitgewerkte gedachte dat vermindering wegens buitengewone lasten niet moet kunnen plaatsvinden voor uitgaven die tot de normale, vrijwel bij een ieder optredende, gezinsuitgaven behoren. Onder de nieuwe wetten op de inkomstenbelasting en de loonbelasting wordt aan deze gedachte overeenkomstig de bedoeling van de wetgever vorm gegeven doordat van de uitgaven ter zake van ziekte e.d. een op arbitraire wijze bepaald bedrag aan normaal te achten uitgaven ter zake van ziekte e.d. buiten aanmerking blijft, terwijl overigens het bedrag van de wel in aanmerking komende uitgaven een bepaalde grens dient te overschrijden. Anders dan deze leden menen, is het naar het oordeel van de ondergetekenden niet aan twijfel onderhevig dat de premies voor ziektekostenverzekeringen — hoezeer wellicht betaald niet door zieken maar door gezonden — uitgaven ter zake van ziekte vormen. Er is, zoals verschillende andere leden opmerken, geen literatuur en jurisprudentie bekend, waaruit zou blijken dat onder de nieuwe wetten premies voor ziekteverzekeringen niet tot de „uitgaven ter zake van ziekte” zouden moeten worden gerekend. De onder de besluiten met betrekking tot premies voor ziektekostenverzekeringen gewezen arresten hebben op dit punt hun betekenis ten volle behouden. Die arresten (bijv. B.N.B. 1954/312, 1955/148 en 1956/235) wijzen uit dat premies voor vrijwillige ziektekostenverzekeringen naar hun aard als uitgaven ter zake van ziekte zijn aan te merken, en dat, in geval van de verplichte ziekenfondsverzekering, zowel het werkgevers- als het werknemersaandeel in de verzekeringspremie als een op de belastingplichtige drukkende uitgaaf ter zake van ziekte e.d. moet worden aangemerkt. De ondergetekenden achten de in de praktijk ter zake toegestane aftrek dan ook volledig juist.

In verband met de vraag van vele andere leden waarom een verhoging van de grenzen met 100 pct. is voorgesteld, en de vraag of andere mogelijkheden overwogen zijn, mogen de ondergetekenden verwijzen naar de hiervoor opgenomen beschouwing van meer algemene aard en naar hetgeen zij hebben opgemerkt naar aanleiding van de door vele leden genoemde alternatieven.

Met betrekking tot de door vele andere leden geopperde mogelijkheid om het in het tweede lid genoemde percentage van 4 op 5 te brengen, merken de ondergetekenden op, dat de bedoeling van de grens van het eerste lid, letter *b*, is om naar hun aard normale uitgaven buiten de buitengewone lastenregeling te stellen, terwijl de grens van het tweede lid de strekking heeft om naar hun aard buitengewone uitgaven alleen dan in aftrek toe te laten indien het totaal een zekere omvang te boven gaat. Het regeringsvoorstel beoogt dan ook niet de verschillende soorten buitengewone lasten ongelijk te behandelen, doch uitgaven die naar hun aard normaal zijn buiten de regeling te blijven stellen. Het voorstel van deze leden heeft dan ook het bezwaar dat daardoor enerzijds normale uitgaven wel als

buitengewone lasten in aanmerking zouden worden genomen, en anderzijds voor naar hun aard exceptionele uitgaven de aftrekmogelijkheid zou worden beperkt. Bij gebreke van recent statistisch materiaal zijn de ondergetekenden niet in de gelegenheid binnen de voor de beantwoording van het voorlopige verslag beschikbare tijd een enigszins verantwoorde raming van dit alternatief te verschaffen.

De opvatting van deze leden dat het in het wetsontwerp voorgestelde optrekken van de franchise zou leiden hetzij tot het zich niet verzekeren, hetzij tot het sluiten van dure verzekeringen met zeer ruime dekking, achten de ondergetekenden niet juist. Ook bij de nieuwe franchise van 5 pct. komt immers nog een deel van de premie voor een normale ziektekostenverzekering in aanmerking bij de beoordeling van de vraag of het totaal van de buitengewone lasten de grens van 4 pct. overschrijdt.

Ten aanzien van het nadere voorstel van de hier aan het woord zijnde leden, waarin de beide door hen — naar de mening van de ondergetekenden ten onrechte — veronderstelde bezwaren zouden worden ondervangen, merken de ondergetekenden op, dat dit voorstel dat in beginsel de gehele premie voor ziektekostenverzekering buiten het begrip buitengewone lasten brengt — immers deze premie alleen in aanmerking neemt voor zover er ziektekosten zijn en die kosten door de verzekering worden gedekt — voor de belanghebbenden veel nadeliger is dan het regeringsvoorstel, waarin een deel van de premie als buitengewone last blijft aanvaard, ook in de jaren waarin er geen ziekte is. Veeleer dan het regeringsvoorstel zal dit alternatief dus invloed uitoefenen op de bereidheid zich tegen ziektekosten te verzekeren. Het zou trouwens, zoals de aan het woord zijnde leden zelf reeds opmerken, ten aanzien van verplicht-verzekerden niet uitvoerbaar zijn. Het systeem, dat de vele andere leden als alternatief van het door hen zelf verworpen voorstel aanbevelen, gaat er van uit dat de door de werknemer zelf gedragen premie nooit — ook niet in jaren, waarin zich feitelijk ziektekosten voordoen — als buitengewone last kan gelden. Aangezien deze leden er bij hun alternatieve voorstel ten onrechte van uitgaan dat, bezien vanuit het fiscale inkomen, het werkgeversaandeel in de ziekenfondspremie niet als een op de werknemer drukkende last kan gelden, dient in hun voorstel de franchise niet op 3,5 pct., doch op 7 pct. te worden gesteld. Dit betekent, dat ook dit voorstel voor de contribuabelen tot een ongunstiger resultaat leidt dan het regeringsvoorstel, hetgeen tevens impliceert dat de belastingopbrengst eveneens hoger zou zijn dan die van het regeringsvoorstel. Zonder de gedachte van het uit het begrip „buitengewone lasten” uitschakelen van ziektekostenpremies voor een in de toekomst te ontwerpen regeling geheel ter zijde te stellen, zouden de ondergetekenden voor het ogenblik niet verder willen gaan dan in het wetsontwerp is voorgesteld.

De vraag van de eerder aan het woord zijnde leden, waarbij verschillende andere leden zich aansluiten, of de kinderaftrek in het tweede lid (van artikel 46 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964) moet worden gehandhaafd, geeft de ondergetekenden aanleiding het volgende op te merken. Bij de totstandkoming van de huidige regeling is in vergelijking met het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941 de aftrek voor kinderen reeds beperkt door deze pas te doen beginnen bij het derde kind en hierbij geen rekening meer te houden met het twee- of driemaal tellen van kinderen. De aftrek voor derde en volgende kinderen is gehandhaafd als tegemoetkoming voor de grotere gezinnen. De ondergetekenden, die met het onderhavige wetsontwerp zoveel mogelijk de bij de invoering van de nieuwe wetgeving beoogde situatie willen doen herleven, zullen ook dit punt betrekken in hun nadere bezinning op de gehele problematiek van de buitengewone lastenregeling.

Met betrekking tot de wens van de eerder aan het woord zijnde leden de meeropbrengst ten gevolge van het wetsontwerp onmiddellijk weer een bestemming te geven in het kader van met name een verhoging van de belastingvrije voet van het tarief van de inkomsten- en loonbelasting, merken de ondergetekenden op dat met een bedrag van 90 mln. voor ruim 5 mln. belastingplichtigen uiteraard niet veel kan worden

gedaan. Met dit bedrag zou het mogelijk zijn de belastingvrije voet — in tariefgroep II — met nog geen f 100 te verhogen. De ondergetekenden mogen er evenwel de aandacht op vestigen, dat een dergelijke verhoging niet meer per 1 januari 1968 kan ingaan, zulks in verband met de tijd die nodig is voor het voorbereiden en aanmaken van de loonbelastingtabellen.

Van de mening van de hierbedoelde leden, dat het zinloos is reeds nu een standpunt in te nemen over de vraag, of de middelen die beschikbaar komen bij verhoging van de omzetbelasting, zullen worden aangewend voor belastingverlaging elders of voor andere doeleinden, hebben de ondergetekenden nota genomen.

De ondergetekenden nemen er kennis van, dat verscheidene leden van het thans besproken deel van het wetsontwerp met zeer veel reserve hebben kennis genomen, omdat de voorstellen in hun totaliteit een drukverzwaring tot gevolg hebben in de sector der directe belastingen. Zij tekenen daarbij aan, dat ook zij van oordeel zijn dat de huidige totale druk van de inkomstenbelasting nationaal en internationaal gezien te hoog is, zodat nog in deze kabinetsperiode een belangrijke correctie daarvan gevestigd is. Ook met de grondgedachte, neergelegd in de op 29 september 1966 door prof. dr. B. Schendstok uitgesproken woorden, kunnen de ondergetekenden instemmen. Zij mogen te dezer zake volstaan met te verwijzen naar hoofdstuk VII van de memorie van toelichting bij het ontwerp voor de wet op de omzetbelasting 1968 (1967—1968 9324, nr. 3), waarin ook is gewezen op het verschil tussen directe en indirecte belastingen bij uitvoer waaraan deze leden aandacht geven.

De ondergetekenden zijn, het zij herhaald, voorstander van een verlaging van de inkomstenbelasting. Doch zij menen, dat aan deze verlaging dan bewust die vorm moet worden gegeven, die voortvloeit uit de verschillende desiderata, die er op dat punt bestaan en niet de toevallige vorm, die gevolg is van automatisch optredende, ongewilde en ongelijk werkende effecten van een bijzondere regeling. Ook de drukstijging van 90 mln. moet in dit licht worden gezien.

Het verheugt de ondergetekenden daarom, dat deze leden, de voorgestelde wijziging op zich zelf beziende, gevoelig zijn voor de argumentatie die de ondergetekenden hebben aangevoerd en begrip kunnen opbrengen voor de principiële en praktische beweegredenen, welke tot het voorstel hebben geleid. Deze leden vragen zich echter af of dit voorstel niet te ver gaat en of niet gedacht had kunnen worden aan een wijziging van andere aard, waardoor niet alleen de bezwaren voor de schatkist en voor de rijksbelastingdienst verdwijnen, maar tevens de nadelen voor in het bijzonder de midden-groepen. Zij denken daarbij aan een vermindering van de ziektekosten met 2,5 pct. met een minimum van f 500 in plaats van een maximum van f 500.

De ondergetekenden wijzen er in de eerste plaats op, dat de vermindering van de ziektekosten — alvorens deze tot de buitengewone lasten worden gerekend — gebaseerd is op de gedachte, dat ziektekosten, die een normaal bij een ieder voorkomend en regelmatig terugkerend karakter hebben, niet als buitengewone lasten worden aangemerkt. Dit is thans uitgedrukt in het percentage van 2,5 en het vaste bedrag van f 500 en in het voorstel in het percentage van 5 en het vaste bedrag van f 1000. Grondgedachte daarvan is, dat bij de lagere inkomens een ieder wel een bepaald percentage van zijn inkomen aan ziektekosten (waaronder premies) besteedt, doch dat bij de hogere inkomensgroepen eerder van een bepaald bedrag sprake is: men kan niet stellen, dat deze normale kosten met het inkomen blijven meegroeien. De grondgedachte van de suggestie van deze leden is, dat deze kosten wel meegroeien, doch dat een ieder ten minste f 500 aan ziektekosten uitgeeft. De ondergetekenden zien als eerste bezwaar tegen dit voorstel, dat het voor de inkomens tot f 10 000 ongunstiger uitvalt dan het voorstel van het ontwerp. Zij achten, in overeenstemming met hetgeen van verschillende zijden is aangekend, een verdergaande beperking van de regeling voor deze groep ongewenst. Zij zijn van mening, dat er aanleiding is in die gevallen, dat in deze inkomensgroep de ziektekosten

5 pct. van het inkomen — welke 5 pct. dan minder is dan f 500 — overtreffen, dit meerdere tot de eventueel aftrekbare buitengewone lasten te rekenen.

Een ander bezwaar tegen het voorstel, waarop eveneens van verschillende zijden is gewezen, is, dat het de 2,5 pct.-grens voor de hoge inkomens onbepaald laat doorlopen. De normale ziektekosten blijven evenwel niet evenredig met het inkomen stijgen. Een op dit punt volledig aan de werkelijkheid beantwoordende regeling is moeilijk te vinden, doch de gekozen oplossing van een maximum komt deze toch goed nabij en is eenvoudig. Degenen met inkomens boven f 40 000 komen er met het door deze leden voorgestelde systeem slechter af dan met het in het ontwerp van wet voorgestelde. Is het vorenstaande reeds aanleiding voor de ondergetekenden het voorstel van deze leden niet over te nemen, daar komt nog bij, dat ook het op het uitvoeringsterrein liggende doeleinde van het ontwerp daarmee slechts gedeeltelijk zou worden bereikt. Met name bij de inkomensgroep van f 10 000 tot ongeveer f 20 000 zou het in het eerste gedeelte van deze memorie aangegeven ongewenste effect kunnen blijven optreden.

Deze leden vragen zich af, of een hogere bejaardenaftrek, in het bijzonder voor hen die ouder zijn dan 75 jaar, niet op zijn plaats zou zijn. De ondergetekenden geven toe, dat ouderen in sommige gevallen meer ziektekosten hebben dan jongeren, al zijn door het feit, dat de meeste kosten verzekerd plegen te zijn, de verschillen in het algemeen niet zo groot. Wel is het waar, dat er bepaalde kosten zijn die gevolg zijn van de ouderdom, doch die niet als ziektekosten kunnen worden aangemerkt. De bestaande ouderdomsaftrek is daarop gebaseerd. Deze kosten plegen inderdaad in verschillende gevallen hoger te worden bij het klimmen der jaren. Om der wille van de eenvoud is de aftrek echter op één bedrag gesteld voor alle leeftijden boven 64 jaar. De ondergetekenden achten het geen aantrekkelijke gedachte nu ook bij deze regeling weer een verfining aan te brengen, die de wetstekst en het aangiftebiljet ingewikkelder zou maken en het aangeven en het aanslag regelen zwaarder. Zij menen bovendien, dat bij een dergelijke wijziging ook de invaliditeitsaftrek niet ongemoeid zou kunnen blijven. Een verhoging van de ouderdomsaftrek met f 240 voor gehuwden boven 74 jaar en f 120 voor ongetrouwden boven 74 jaar zou de belastingontvangsten verminderen met ca. 10 mln.

De ondergetekenden mogen de verscheidene eerder aan het woord zijnde leden, die met het oog op hun definitieve standpuntbepalingen gaarne vernemen welke financiële en organisatorische gevolgen voor de jaren 1968 en volgende zijn verbonden aan het handhaven van de thans bestaande regeling van de buitengewone lasten, verwijzen naar hetgeen eerder in deze memorie is opgemerkt bij de beschouwingen van meer algemene aard.

Het verheugt de ondergetekenden dat verschillende leden met het voor het wetsvoorstel gebezigde principiële argument, althans voor wat de ziektekosten betreft, kunnen instemmen. Aangezien de begrippen ziekte en invaliditeit min of meer in elkaar overlopen en ook de grens tussen ziektekosten en kosten van bevalling in de praktijk niet eenvoudig is te trekken, is het naar de mening van de ondergetekenden onvermijdelijk, voor de toepassing van de franchise de uitgaven ter zake van ziekte, invaliditeit en bevalling ook als één geheel te behandelen. Daartoe leidt eveneens de omstandigheid dat ook de ziektekostenverzekeringen — waarvan de premie als buitengewone last in aanmerking komt — zich niet steeds beperken tot het terrein van ziekte in strikte zin.

Uitgaande van het feit, dat het zich verzekeren tegen ziektekosten een algemeen verschijnsel is, beogen de ondergetekenden, zoals hiervoren breder is uiteengezet, met het wetsvoorstel slechts de uitgaven die tot de normale gezinsuitgaven behoren, van de aftrek als buitengewone lasten uit te sluiten. Zij menen dat de voorgestelde verdubbeling van de grenzen der franchise deze doelstelling — en een andere hebben zij op dit punt niet; met name beogen zij niet het verschijnsel van het zich verzekeren tegen kosten van ziekte

e.d., terug te dringen — op bevredigende wijze zal kunnen realiseren.

Ter verduidelijking van de op blz. 4, tweede volle alinea, van de memorie van toelichting voorkomende zin „Alsdan zal . . .” herinneren de ondergetekenden eraan, dat ten tijde van de indiening van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1958 de ziekenfondspremie 4,4 pct. bedroeg. De franchise was in het wetsontwerp gesteld op 2 pct., zodat van de ziekenfondspremie 2,4 pct. als buitengewone last in aanmerking kon komen. Bij de (eerste) nota van wijziging werd in verband met het oplopen van de ziekenfondspremie tot 4,8 pct. de franchise verhoogd tot 2,5 pct., waardoor het als buitengewone lasten te beschouwen bedrag kwam op 2,3 pct. Dit bedrag was door een verdere stijging van de ziekenfondspremie — met name tot 5 pct. — ten tijde van de openbare behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer opgelopen tot 2,5 pct. Gezien de sindsdien opgetreden sterke stijging van de ziekenfondspremie — voor 1968 zal deze premie 7.2 pct. bedragen — hebben de ondergetekenden, mede om te voorkomen dat alleen op grond van een eventueel verder stijgen van de premie zeer binnenkort opnieuw een wetswijziging nodig zou zijn, thans voorgesteld de grens van 2,5 pct. te brengen op 5 pct. Het als buitengewone last in aanmerking komende deel van de ziekenfondspremie gaat daardoor 2.2 pct. bedragen. Hierbij moet worden bedacht dat de franchise is uitgedrukt in een percentage van het onzuivere inkomen verminderd met de persoonlijke verplichtingen, zodat in feite een groter bedrag dan overeenkomt met 2,2 pct. van de ziekenfondspremie — die berekend wordt over het brutoloon — als buitengewone last meetelt.

Zoals bij de hiervoren bedoelde nota van wijziging werd medegedeeld, ontstond bij een franchise van 2 pct. en een ziekenfondspremie van 4,8 pct., het onbevredigende resultaat dat werknemers met 4 kinderen alleen al aan de ziekenfondspremie voldoende hadden om de — met kinderaftrek gereduceerde — grens van 4 pct. te bereiken. Door de wijziging van wetsontwerp werd bij een franchise van 2,5 pct. en een ziekenfondspremie van 5 pct. deze situatie ongeveer bereikt bij aanwezigheid van 5 kinderen. Bij een ziekenfondspremie van 7,2 pct. en de voorgestelde aftrek wegens ziektekosten van 5 pct. zal deze toestand vrijwel ongewijzigd blijven.

Naar aanleiding van de door deze leden aan het door hen genoemde „dienst”-argument gewijde beschouwingen merken de ondergetekenden het volgende op. Indien het buitengewone lastenvraagstuk uitsluitend in de principiële sfeer zou hebben gelegen, zouden de ondergetekenden de verhoging van de franchise in verband met de daaraan voor de contribuabelen verbonden gevolgen wellicht nog hebben laten rusten tot de aangekondigde tariefsherziening van de inkomsten- en de loonbelasting. Nu echter, zoals in de beschouwingen van meer algemene aard in den brede is aangetoond, de belastingdienst door een zodanig uitstel voor onoverkomelijke uitvoeringsmoeilijkheden wordt geplaatst en de belastingheffing volkomen wordt ontwricht, is aan een voorziening niet te ontkomen. Van een dergelijke — dreigende — situatie was bij de invoering van de regeling in 1965 geen sprake.

Anders dan deze leden veronderstellen, steunt het voorstel de franchise te verhogen niet op budgettaire overwegingen. Zoals hiervoren is betoogd, is het voorstel om de stroom van buitengewone lasten in te dammen principieel noodzakelijk en om redenen van uitvoering onvermijdelijk. Ook indien er geen budgettaire bate van te verwachten was geweest, hadden de ondergetekenden ongetwijfeld hetzelfde voorstel gedaan. De budgettaire situatie alleen zou daartoe voor hen echter nooit aanleiding zijn geweest.

De ondergetekenden menen, dat voor een meeropbrengst van 120 mln. op basis van de huidige tarieven een tariefsverhoging van ongeveer 1,5 pct. vereist zou zijn. Voor wat betreft de vraag naar de berekening van de meeropbrengst, delen zij mede, dat daaraan ten grondslag liggen de aantallen belastingplichtigen en totalen der aftrekbedragen over een reeks van jaren tot en met 1963, het laatste jaar, waarvan de statistische verwerking is voltooid. Voorts is gebruik gemaakt van de meer

gedetailleerde gegevens over 1962 welke zijn opgenomen in „Inkomensverdeling 1962 en vermogensverdeling 1963”. De moeilijkheid bij de beoordeling van al deze gegevens is — behalve hun ouderdom —, dat zij betrekking hebben op het totaal van buitengewone lasten — deze lasten niet onderscheiden in soorten — en aftrekbare giften. Voorts vormt de regime-wijziging per 1 januari 1965 een complicerende factor, zij het dat in het effect van het nieuwe regime enig inzicht is verkregen door de in de memorie van toelichting vermelde steekproef over 1966. In verband met het vorenstaande kan de raming niet anders dan een globale zijn.

Zoals hiervoren breder is medegedeeld, zullen de gevolgen van de voorgestelde maatregelen in geringe mate komen voor rekening van die belastingplichtigen voor wie de loonbelasting eindheffing is, en in overgrote mate voor rekening van de belastingplichtigen met een inkomen boven de aanslaggrens. Voor een nadere verdeling over de verschillende inkomenscategoriën ontbreken voldoende gegevens.

De ondergetekenden menen dat de vraag welke de grenzen voor de franchise in de buitengewone-lastenregeling zouden zijn indien het budgettaire voordeel 70 mln. in plaats van 120 mln. zou hebben moeten bedragen, toch eigenlijk weinig relevant is. Zij hebben hiervoren reeds doen uitkomen, dat het voorstel niet — ook niet mede — is ingegeven door budgettaire verwachtingen, doch uitsluitend door overwegingen van principiële en uitvoeringstechnische aard. Bij een bate van 70 mln. zou de verhoging van de franchise geringer zijn dan thans is voorgesteld, en daardoor — zoals hiervoren reeds is betoogd — onvoldoende zijn om de stroom van verzoeken om aftrek te beperken tot die belastingplichtigen die werkelijk „buitengewone” lasten hebben.

Het dekkingssoelaas van het wetsvoorstel is voor 1968 even groot als dat op jaarbasis. De meeropbrengst van 120 mln. wordt immers in overgrote mate in de sfeer van de inkomstenbelasting verkregen en bij die belasting is de aan het begrotingsjaar toe te rekenen meerdere bate gelijk aan het bedrag op jaarbasis.

De in het wetsontwerp voorgestelde maatregelen hebben ten gevolge dat het Algemeen Ouderdomsfonds, het Algemeen Weduwen- en Wezenfonds, het Algemeen Kinderbijslagfonds en het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten te zamen ongeveer 10 mln. meer aan premie zullen ontvangen.

Indien volstaan zou worden met een franchise van 2,5 pct. aangevuld met het voorschrift dat buitengewone lasten slechts in aanmerking komen voor zover — in plaats van zoals thans; indien — zij gezamenlijk meer bedragen dan 4 pct., zou daarvan een budgettaire bate te verwachten zijn die vermoedelijk eveneens in een orde van grootte van 120 mln. ligt. Het is echter duidelijk dat een dergelijke maatregel de eerder in de memorie genoemde „dijkdoorbraak” niet kan voorkomen en dus voor het beoogde doel geen effect zou hebben.

De vraag van de aan het woord zijnde leden of bij de toetsing van de begrotingsruimte 1968 geen rekening gehouden moet worden met het vervallen van het — in kamerstuk 8307 vermelde — voornemen tot „meer verrekening dividendbelasting”, moet ontkennend worden beantwoord. Aangezien het voornemen van het toenmalige kabinet nog niet in een wetsontwerp was neergelegd, is er voor 1966 en volgende jaren geen rekening gehouden met een budgettaire verlies van 50 mln.

Het verheugt de ondergetekenden dat verschillende andere leden er begrip voor hebben, dat de huidige situatie, welke ook deze leden in strijd achten met het uitgangspunt van de buitengewone-lastenregeling, niet kan worden bestendigd. Op de verschillende aspecten van de door deze leden betreunde drukverzwaring is in het voorgaande deel van deze memorie reeds op onderscheidene plaatsen ingegaan.

Inderdaad zou een door deze leden gewenste verlaging van de loon- en inkomstenbelasting, indien zij plaats zou vinden in de vorm van een algemene gelijkmatige verlaging, slechts zeer bescheiden kunnen zijn, nl. gemiddeld ongeveer 1,5 pct., en op loonbelastingstechnische gronden ook niet meer op 1 januari 1968 kunnen ingaan. Ook een verlaging in de vorm van een vast bedrag per belastingplichtige zou een zeer bescheiden om-

vang hebben, nl. f 20 à f 25 per persoon, en in de inkomstenbelasting wel, doch in de loonbelasting niet uitvoerbaar zijn. Een soort restitutie bij de laatste loonbetaling van het jaar heeft niet alleen de door deze leden zelf reeds gereleveerde administratieve bezwaren voor de inhoudingsplichtigen. Een dergelijke restitutie kan nl. ook onbillijk werken, b.v. ingeval de dienstbetrekking kort voor het einde van het jaar wordt beëindigd of man en vrouw beiden een dienstbetrekking vervullen en er toch geen aanslag wordt opgelegd. Alles bijeengenomen zijn de ondergetekenden van mening, dat de geringe omvang van het voordeel voor de belanghebbenden niet tegen deze bezwaren opweegt.

Aan het verlangen van deze leden een meer exacte vergelijking te ontvangen van de 2.5 pct.-grens op 1 januari 1965 en een 5 pct.-grens op 1 januari 1968 is reeds eerder in deze memorie — naar aanleiding van een vraag van verschillende leden — tegemoetgekomen.

De ondergetekenden achten, zoals ook hiervoren reeds is betoogd, de in de memorie van toelichting ontwikkelde gedachtingang dat naarmate het zich verzekeren tegen kosten van ziekte een meer algemeen verschijnsel is, de ziektekosten minder het karakter van buitengewone lasten hebben, nog steeds juist. Immers, wanneer men verzekerd is, zal ziekte in het gezin niet meer leiden tot buitengewoon hoge uitgaven, doch zullen de kosten geheel of voor een goed deel zijn gedekt. De betaling van regelmatig terugkerende premies heeft niets buitengewoons waardoor de ene belastingplichtige zich zou onderscheiden van andere. Ook in een stijging van de uitgaven voor ziektekostenverzekering zien de ondergetekenden — overeenkomstig hetgeen zij hoger in deze memorie hebben opgemerkt — geen wezenlijk argument tegen het onderhavige ontwerp.

Doch ook al moge er in dit opzicht verschil van opvatting zijn tussen de hier aan het woord zijnde leden en de ondergetekenden, daarvan is geen sprake ten aanzien van de conclusie van deze leden dat de huidige situatie niet bestendig kan blijven. De ondergetekenden achten het evenwel en budgettair en technisch onmogelijk de drukverzwaring, die daarvan het gevolg is — en die ook zij, op zich zelf beschouwd, ongewenst achten — reeds nu te compenseren in dezelfde sfeer als die, waarin zij optreedt.

Met betrekking tot de raming van de meeropbrengst ten bedrage van 120 mln. zij allereerst verwezen naar hetgeen hiervoren is medegedeeld omtrent de gegevens, waarop deze raming steunt. Voorts kan worden medegedeeld, dat bij de raming is uitgegaan van de vermoedelijke situatie van 1967. Zoals reeds in de beschouwingen van meer algemene aard is uiteengezet zou bij een ongewijzigd regime in 1968 niet alleen geen meeropbrengst worden verkregen, doch zelfs een verlies optreden van 1/4 à 1/3 mld.

De vragen, waarmede sommige leden, wat dit onderdeel van het wetsontwerp betreft, volstaan, hebben wat de nummers 1, 2, 3 en 5 betreft hun beantwoording reeds eerder in deze

memorie gevonden. De ondergetekenden zouden met betrekking tot de resterende vragen het volgende willen opmerken.

4. De exacte omvang, waarin de premies voor particuliere ziektekostenverzekeringen sinds 1 januari 1965 zijn gestegen, is hen niet bekend en is bij de veelheid van verzekeraars ook moeilijk te achterhalen. Dat ook deze premies veelal niet onaanzienlijk zijn gestegen, is echter een algemeen bekend feit.

6. Aangezien het loonbelastingtarief gelijk is aan dat voor de inkomstenbelasting, kan het loonbelastingtarief niet een afzonderlijke „aanpassing” ondergaan. Ook echter indien dit wel mogelijk zou zijn, dan zou daarmee geen effect ten aanzien van de belastingadministratie kunnen worden bereikt, dat gelijk is aan of vergelijkbaar is met dat van de voorgestelde franchise-verhoging.

7 en 8. Ook wat de fiscale aantrekkelijkheid van het zich niet verzekeren tegen ziektekosten betreft, doet de voorgestelde maatregel niet anders dan de met de algemene herziening beoogde toestand herstellen. Een volkomen gelijke behandeling van verzekerden en niet-verzekerden kan uiteraard nooit worden bereikt, maar dit is onvoldoende grond om de bestaande regeling — laat staan de thans voorgestelde aanpassing — als een „bevoorrechtiging” van de hogere inkomensgroepen aan te merken of daarvan nadelige gevolgen voor de volksgezondheid te verwachten. Niemand kan de vraag beantwoorden wat voor hem, over een langere periode bezien, voordeliger zal zijn. Er bestaat immers geen enkele zekerheid over de omvang waarin zich in de toekomst ziektekosten zullen voordoen en over de hoogte van het inkomen in de jaren waarin die kosten zullen optreden. Veeleer zullen het principiële overwegingen zijn die iemand doen besluiten zich niet tegen ziektekosten te verzekeren.

Na al het vorenstaande zal het duidelijk zijn, dat de ondergetekenden niet delen in de mening van enige leden, dat een royale aftrek van ziektekosten door middel van de buitengewone lastenregeling aan een elementair rechtvaardigheidsgevoel beantwoordt. Nog daargelaten de vraag, of bij een aftrek van buitengewone lasten voor een kwart van de belastingplichtigen nog wel van een uitzondering sprake is, zijn de ondergetekenden van oordeel, dat daarvan in geen geval meer kan worden gesproken indien ten gevolge van een ongewijzigd handhaven van de buitengewone lastenregeling in 1968 een „dijkdoorbraak” zou optreden. Het instituut van de buitengewone lasten is niet geschapen om rekening te kunnen houden met lasten die vrijwel een ieder heeft.

De Minister van Financiën,
WITTEVEEN.

De Staatssecretaris van Financiën,
F. H. M. GRAPPERHAUS.