

Zitting 1982–1983

17 796

Wijziging van de inkomstenbelasting en van de loonbelasting (uitbreiding van de regeling voor aftrek wegens buitengewone lasten met een vaste aftrek wegens arbeidsongeschiktheid of ouderdom)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING**Algemeen**

In de regeringsverklaring heeft het kabinet aangekondigd in verband met de afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek van de inkomstenbelasting en de loonbelasting een compensatie te zullen voorstellen door middel van een uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling naast de bij die afschaffing tot stand gekomen compensatie voor het vervallen van de aftrekken in de vorm van een verhoging van een aantal sociale uitkeringen als gevolg van de koppeling van deze uitkeringen aan het netto minimumloon. De hoofdlijnen van deze uitbreiding werden reeds beschreven in de memorie van toelichting bij wetsontwerp 17 670 tot afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek. Vervolgens is de voorgenomen uitbreiding van de regeling voor aftrek wegens buitengewone lasten met een vaste aftrek wegens arbeidsongeschiktheid of ouderdom nader uitgewerkt in de memorie van antwoord bij dat wetsontwerp. In het onderhavige wetsontwerp worden de wijzigingen van de inkomstenbelasting en van de loonbelasting met betrekking tot vorenbedoelde uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling voorgesteld. Zoals eerder werd vermeld, is gekozen voor een vaste aftrek van f 424 voor arbeidsongeschikten en ongehuwde bejaarden en van f 606 voor gehuwde bejaarden, die te zamen met de uitgaven ter zake van ziekte, invaliditeit, bevalling, adoptie en overlijden tot aftrek kan leiden indien de ziektekostendrempel van de regeling voor buitengewone lasten wordt overschreden. De nieuwe vaste aftrek komt, rekening houdend met een – gemiddelde – vermenigvuldigingsfactor van 1½ voor kosten die de ziektekostendrempel overschrijden, uit op het niveau van de in 1982 geldende bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken. De inkomensgevolgen van de nieuwe aftrek wijken niettemin af van die van laatstbedoelde aftrekken. Of voor de belastingplichtige gunstige gevolgen optreden hangt af van de individuele situatie waarin hij verkeert met betrekking tot de kosten van ziekte, invaliditeit, enz. en van de ziektekostendrempel en de vermenigvuldigingsfactor van de buitengewone-lastenregeling die voor hem gelden. In het algemeen kan worden gezegd dat de inkomensgevolgen van de nieuwe aftrek individueel verschillend zijn. Door de omstandigheid dat de nieuwe aftrek niet van invloed is op het koppelingsmechanisme voor de sociale uitkeringen, kan deze aftrek ook gunstige inkomensgevolgen hebben voor de sociale minima.

Ik stel voor de nieuwe aftrek met ingang van 1984 aan te passen aan de inflatie. Deze aanpassing zal dan geschieden op basis van de prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie voor de totale Nederlandse bevolking, die ook de basis vormen voor de jaarlijkse bijstelling van onder meer het tarief van de loon- en inkomstenbelasting.

De nieuwe aftrek zal in beginsel toekomen aan alle belastingplichtigen die voldoen aan de criteria die golden voor de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek. Dit houdt tevens in dat er een aftrekmogelijkheid ontstaat voor de belastingplichtige met een arbeidsongeschikte echtgenote die geen eigen inkomen geniet. Voor deze echtgenote kan de belastingplichtige voortaan recht doen gelden op de nieuwe vaste aftrek, terwijl voorheen bij zijn echtgenote door het ontbreken van inkomen geen arbeidsongeschiktheidsaftrek kon worden toegepast. De beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van echtgenotes zonder arbeidsinkomen zal in de aanvang wel problemen opleveren. Niettemin meen ik dat het karakter van de buitengewone-lastenregeling meebrengt dat de nieuwe aftrek ook in deze gevallen moet worden toegepast.

De voorgestelde aftrek wegens arbeidsongeschiktheid of ouderdom heeft een forfaitair karakter. Voorts wordt om praktische redenen zonder bewijs aangenomen dat op de arbeidsongeschikte of bejaarde belastingplichtige uitgaven ter zake van arbeidsongeschiktheid of ouderdom drukken. Met de nieuwe aftrek worden geacht extra uitgaven te zijn vergolden andere dan die welke tot de aftrekbare uitgaven ter zake van ziekte, invaliditeit en bevalling behoren. De aftrek is daarom als een afzonderlijke uitgavencategorie geformuleerd en is daardoor niet van invloed op de aftrekbaarheid van de limitatief opgesomde uitgaven ter zake van ziekte, invaliditeit enz.

Voor de voorgestelde vaste aftrek komt naast de belastingplichtige alleen in aanmerking de niet duurzaam gescheiden van hem levende echtgenote; uitgaven voor verwanten komen dus niet in aanmerking. Een duurzaam gescheiden levende echtgenote, kinderen en andere verwanten die worden genoemd in verband met de categorie uitgaven ter zake van ziekte, invaliditeit enz., kunnen zelf recht doen gelden op aftrek wegens buitengewone lasten.

De opzet van de aftrek wegens buitengewone lasten brengt mee dat per persoon met de voorgestelde aftrek moet worden rekening gehouden. Indien man en vrouw arbeidsongeschikt zijn, kan de aftrek van f 424 derhalve twee keer in aanmerking worden genomen bij de man. Ook indien één van beiden arbeidsongeschikt is en de andere echtgenoot bejaard is, kan de aftrek van f 424 twee keer worden toegepast. Alleen indien beide echtgenoten bejaard zijn, wordt de gezamenlijke aftrek beperkt tot f 606.

Anders dan in de memorie van antwoord bij wetsontwerp 17 670 is vermeld meen ik dat het de voorkeur verdient dat de nieuwe aftrek naar tijdsgelang wordt toegepast. Dit voorkomt onder meer problemen in de vorm van dubbele aftrek in het jaar waarin een huwelijk wordt afgesloten of ontbonden.

Gevolgen voor de belastingdienst

De voorgestelde uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling legt een extra beslag op de belastingdienst omdat het aantal te verlenen verminderingen loonbelasting, het aantal aanslagen inkomstenbelasting en de daarmee samenhangende voorlichtings-, beoordelings- en administratieve werkzaamheden enz. zullen toenemen. Met deze uitbreiding zijn naar schatting circa 150 manjaren gemoeid. Bij deze schatting is uitgaande van 2½ mln. bejaarde en arbeidsongeschikte personen rekening gehouden met een stijging van het aantal potentiële buitengewone-lastengevallen met 250 000. Het aantal te beschrijven posten zal daardoor met 75 000 à 100 000 toenemen hetgeen circa 100 manjaren zal vergen. Ook het aantal te verlenen verminderingen van loonbelasting zal flink toenemen. De daarmee gemoeide werkzaamheden kunnen worden geschat op circa 30 manjaren.

De overige werkzaamheden brengen een beslag op de belastingdienst van naar schatting circa 20 manjaren mee.

Over de wijze waarop het extra beslag op de belastingdienst zal worden opgevangen, vindt nog nader beraad plaats.

Budgettaire gevolgen

De derving aan belastingmiddelen als gevolg van de uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling met de voorgestelde aftrek voor arbeidsongeschikten en bejaarden, beloopt naar schatting f 75 mln. Dit bedrag heeft voor f 30 à f 40 mln. betrekking op bejaarden en voor f 35 à f 45 mln. op arbeidsongeschikten. Van deze laatste component komt ca. f 10 mln. voor rekening van gehuwde arbeidsongeschikte vrouwen zonder arbeidsinkomen.

De budgettaire gevolgen van dit voorstel zijn opgevangen door een verhoging van de assurantiebelasting met 1%-punt met ingang van 1 maart 1983.

Ingangsdatum

Voorgesteld wordt het wetsontwerp toepassing te laten vinden met ingang van het kalenderjaar 1983. Voor de loonbelasting brengt dit uiteraard extra uitvoerings- en voorlichtingsproblemen mee gezien het tijdstip waarop dit wetsontwerp is ingediend. Om te komen tot een zo goed mogelijke voorlichting zal een folder worden samengesteld. Voorts ligt het in mijn voornemen de betrokken werknemers zo veel mogelijk via de werkgevers te informeren over de uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling. De nieuwe aftrek komt ook voor de loonbelasting nog in 1983 tot zijn recht omdat bij verminderingen van loonbelasting die in de loop van 1983 worden verleend, het volle bedrag van de nieuwe aftrek wegens buitengewone lasten kan worden verdeeld over de nog resterende loontijdvakken.

Met betrekking tot verzoeken om vermindering van loonbelasting voor 1983 in verband met uitgaven ter zake van ziekte enz. van arbeidsongeschikte of bejaarde werknemers die reeds zijn afgedaan, is er rekening mee gehouden dat op een later tijdstip eventueel tot herziening moet worden overgegaan.

Toelichting op de artikelen

De voorgestelde aftrek wegens arbeidsongeschiktheid of ouderdom brengt mee dat de ingevolge wetsontwerp 17 670 vervallen omschrijving van het begrip arbeidsongeschiktheid weer in de wet wordt opgenomen. Dit maakt het mogelijk in de artikelen 17 en 19 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (geruisloze overgang van een onderneming en stamrechtvrijstelling bij het staken van een onderneming weer te verwijzen naar deze omschrijving (artikel I, onderdelen A en B).

De vormgeving van de voorgestelde aftrek (artikel I, onderdeel C en artikel II) alsmede de voorgestelde indexering van de aftrek (artikel I, onderdeel D) zijn reeds onder «Algemeen» toegelicht.

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