

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. 4

VERSLAG

Vastgesteld 14 maart 1983

De vaste Commissie voor Financiën¹, die dit voorstel van wet in handen gesteld kreeg, brengt als volgt verslag uit.

De tot de P.v.d.A.-fractie behorende leden merkten ter zake van het onderhavige wetsvoorstel op, dat als gevolg van de complexiteit van de buitengewone lastenregeling een niet te verwaarlozen groep belastingplichtigen van hun recht op teruggave geen gebruik zullen maken. Blijkens de nota naar aanleiding van het eindverslag van het wetsontwerp 17 670 werd dit door de Regering erkend. Voorts heeft de Regering bij diezelfde gelegenheid beaamd, dat in belangrijke mate het effect zal optreden, dat grote groepen van rechthebbenden hun rechten als gevolg van de in ieder geval gecompliceerder wordende procedures niet zullen uitwinnen. Is de Regering van mening, dat thans, nu meer concreet zicht bestaat op de effecten voor de inkomens van de contribuabelen van de reeds getroffen maatregelen, in de omstandigheid moet worden berust, dat grote groepen van belanghebbenden vermoedelijk geen gebruik zullen maken van de voor hen gedachte compensatie?

Hiermee samenhangend vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A. de Regering of het in het algemeen als correct ten opzichte van de belastingplichtigen kan worden aangemerkt, dat bepaalde belastingmaatregelen worden getroffen door de overheid, terwijl diezelfde overheid kan weten dat slechts op gebrekkige wijze van de voordelen van diezelfde maatregelen gebruik zal worden gemaakt.

Het wetsontwerp beoogt een compensatie van de afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek door middel van een uitbreiding van de buitengewone lastenregeling. De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat deze compensatie pas kan optreden nadat de ziektekostendrempel van de regeling voor buitengewone lasten wordt overschreden. Is de Regering van mening, dat de belastingplichtigen, die in aanmerking kwamen voor de afgeschafte bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek in het vervolg de eerdergenoemde ziekten-drempel niet overschrijden, geen compensatie behoeven?

De afschaffing van de bejaardenaftrekken en arbeidsongeschiktheidsaftrek heeft ertoe geleid, dat een aantal uitkeringen, die direct via een nettokoppeling aan het minimumloon worden vastgesteld, op een hoger bruto-niveau is gekomen. De uitkeringen, die aan het bruto-niveau van de hierboven genoemde uitkeringen zijn gekoppeld zijn eveneens op een hoger bruto-niveau gekomen. Kan de Regering aangeven of de afschaffing van de genoemde aftrekken middels de netto- c.q. bruto-koppeling effect

¹ Samenstelling:

Leden: Joeke (VVD), voorzitter, Hermsen (CDA), Van Dis (SGP), Van der Hek (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), Kombrink (PvdA), onder-voorzitter, Rienks (PvdA), Engwirda (D'66), Wöltgens (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Van Dijk (CDA), Couprie (CDA), Van Iersel (CDA), Brouwer (CPN), Herfkens (PvdA), Nijland (CDA), Janmaat (Centrumpartij), Hummel (PvdA), Linschoten (VVD), Van Rey (VVD), De Grave (VVD).
Plv. leden: Voorhoeve (VVD), Weijers (CDA), Schutte (GPV), Duinker (PvdA), Zijlstra (PvdA), Tazelaar (PvdA), Ter Veld (PvdA), Groenman (D'66), Beckers-de Bruijn (PPR), Tripels (VVD), Mateman (CDA), Van der Burg (CDA), Van Agt (CDA), Van der Linden (CDA), Van der Spek (PSP), Salomons (PvdA), Wolters (CDA), Stemerdink (PvdA), Nijhuis (VVD), Rempt-Haimmans de Jongh (VVD), Hermans (VVD).

heeft gehad op de vaststelling van de hoogte van de diverse te onderscheiden maatstaven voor inkomensafhankelijke uitkeringen, zoals de huursubsidie e.d.? Kan de Regering tevens aangeven welke inkomenseffecten hiermee gepaard gaan? Kan de Regering een inzicht geven in de budgettaire effecten van de onderhavige regeling en van de budgettaire effecten, die ontstaan door de koppeling?

Deze leden drongen erop aan, de extra werkzaamheden voor de belastingdienst, die uit de voorgestelde regeling voortvloeien, in de personeelsformatie te compenseren. Het achterwege laten van de compensatie zou immers de bedoeling van het 850-plan (versterking van o.a. de controle) doorkruisen. In dit verband verwezen deze leden naar een desbetreffende motie-Kombrink c.s., ingediend tijdens de UCV Financiën op 28 februari jl.

De leden van de C.D.A.-fractie waren verheugd, dat de Regering op betrekkelijk korte termijn het onderhavige wetsvoorstel heeft kunnen indienen, zodat in een redelijk vroegtijdig stadium zekerheid kan worden geboden dat die groep van bejaarden en invaliden, die hoge bijzondere lasten hebben, met ingang van dit jaar compensatie zullen ontvangen voor het verlies van de algemene bejaarden- en invaliditeitsaftrek, waartoe reeds in een eerder stadium was besloten. De Regering voldoet hiermee aan de voorwaarde, waarop de C.D.A.-fractie vorig jaar akkoord is gegaan met de afschaffing van die algemene aftrekken.

Het had hun instemming, dat de voorgestelde forfaitaire aftrek wegens arbeidsongeschiktheid (anders dan de nu vervallen generale aftrek) ook kan worden genoten voor een niet-werkende, gehuwde arbeidsongeschikte vrouw. Niet geheel duidelijk is of deze uitbreiding ook geldt indien de vrouw belastingplichtige is en de man arbeidsongeschikt is en geen inkomen geniet. De wetstekst spreekt van «hij (de belastingplichtige) of zijn echtgenoot», de toelichting duidt de niet-belastingplichtige partner aan met «echtgenote».

Deze leden konden zich voorstellen dat de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van personen die geen betalende arbeid verrichten en dat misschien ook nooit gedaan hebben, problemen opleveren. Zijn van dit soort gevallen precedents aan te wijzen in de fiscale sfeer en hoe zal de bewijslast worden geregeld?

Zij achtten het een verbetering dat de nieuwe aftrek naar tijdsgelang wordt toegepast.

Voor wat betreft de extra werklast die uit de voorgestelde regeling zal voortvloeien voor de belastingdienst, kwam het hen voor dat geen extra werk zal voortvloeien uit die gevallen die ook met het extra forfaitaire bedrag niet boven de drempel uitkomen, noch ook uit die welke ook zonder de nieuwe aftrek boven de drempel zouden zijn uitgekomen, maar slechts daar waar het extra forfait het totale bedrag aan buitengewone lasten boven de drempel uittilt. Had het in de memorie van toelichting vermelde aantal van 75 000 à 100 000 te beschrijven posten op die categorie betrekking?

Leden van de V.V.D.-fractie hadden eveneens met instemming van het wetsontwerp kennis genomen. Slechts op één punt bestond bij de V.V.D.-fractie behoefte aan het plaatsen van een negatieve kanttekening.

De voorgestelde nieuwe aftrekregeling doet een aftrekmogelijkheid ontstaan voor een belastingplichtige met een arbeidsongeschikte echtgenote die geen eigen inkomen geniet. Is het juist, zo vroegen deze leden, dat deze aftrekmogelijkheid niet ontstaat, indien er sprake is van een niet-huwelijkse relatievorm? Bij een bevestigend antwoord wilden de leden van de V.V.D.-fractie het kabinet met de meeste klem vragen te bewerkstelligen dat ook op dit punt een gelijkschakeling tussen het huwelijk en de niet-huwelijkse relatievorm wordt gerealiseerd.

Zo nodig zou dit in de ogen van de hier aan het woord zijnde leden gelijktijdig kunnen geschieden – dus per 1 januari 1984 – met de gelijkschakeling van gehuwden en niet-gehuwd samenwonenden boven de 35 jaar bij de voorgenomen belastingmaatregelen in het kader van de dubbele inkomens, daar ook in dit verband voor de technische problemen een oplossing zal moeten worden gevonden.

De leden van de fractie van D'66 brachten in herinnering dat zij hun bezwaren tegen de afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek binnen de inkomstenbelasting en de loonbelasting, en de compensatie zoals in onderhavig wetsontwerp wordt voorgesteld, reeds kenbaar gemaakt hadden bij de plenaire behandeling van enkele fiscale wetten in december 1982. De memorie van toelichting bij dit wetsontwerp had hun bezwaren niet weggenomen. Integendeel: de voorgestelde wijziging zou, naar de mening van deze leden, tot een verdere complexiteit van de belastingwetgeving leiden. Zo zal in het kader van de buitengewone lastenregeling nu ook een aftrekmogelijkheid ontstaan voor de belastingplichtige met een arbeidsongeschikte echtgenote die geen eigen inkomen geniet, terwijl voorheen door het ontbreken van inkomen geen arbeidsongeschiktheidsaftrek kon worden toegepast. De compensatieregeling is dus niet alleen veel ingewikkelder, zij geldt ook voor andere groepen dan de vroegere regeling.

Deze leden vroegen hoe de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van echtgenotes zonder arbeidsinkomen zal plaatsvinden. Waarom zullen de problemen (die in de memorie van toelichting onderkend worden) hiermee samenhangend, slechts in de aanvang spelen? Om hoeveel gevallen zal het hierbij naar de schatting van de Minister gaan? Welke bedragen zijn hiermee gemoeid?

De leden van de fractie van D'66 vroegen of uit de opzet van de aftrek wegens buitengewone lasten, die met zich meebrengt dat per persoon met de voorgestelde aftrek moet worden rekening gehouden, niet logisch voortvloeit, dat indien beide echtgenoten bejaard zijn, de aftrek van f 424 twee keer toegepast zou kunnen worden. Deze leden waren van mening, dat het niet consequent zou zijn om wel dubbele aftrekmogelijkheden toe te staan, indien echtgenoten beiden arbeidsongeschikt zijn, of indien een van beiden arbeidsongeschikt is en de andere echtgenoot bejaard is, en slechts een verhoging van de aftrek met circa 43% tot f 606 toe te staan, indien beide echtgenoten bejaard zijn.

De leden vroegen of de Minister reeds kon meedelen op welke wijze het extra beslag op de belastingdienst zal worden opgevangen.

De leden van de P.S.P.-fractie vroegen of de Regering, in de tijd sinds de behandeling van wetsontwerp nr. 17 670, inmiddels een nadere onderbouwing heeft weten te vinden voor de hoogte van de aftrekbedragen van respectievelijk f 424 en f 606, gebaseerd op de werkelijke extra kosten van arbeidsongeschikten en bejaarden. Zij waren benieuwd die onderbouwing te vernemen. Ook vroegen deze leden of alsnog nader kan worden beargumenteerd waarom in het geval van twee echtelieden die beiden arbeidsongeschikt zijn een aftrek van f 848 geldt, evenals in het geval één van beiden arbeidsongeschikt is en de ander bejaard, terwijl in het geval beiden bejaard zijn de aftrek f 606 is. Het vreemde geval kan zich dan voordoen dat twee 64-jarigen arbeidsongeschikten een aftrek van f 848 krijgen, en een jaartje later nog maar f 606, terwijl niet valt aan te nemen dat hun extra kosten ook geringer worden.

Ten slotte vroegen deze leden of al nader is bepaald hoe wordt beoordeeld of een echtgenote arbeidsongeschikt is.

De leden van de fractie van de S.G.P. hadden, gezien de recente voorgeschiedenis, geen moeite met de strekking van het wetsontwerp. De contouren daarvan waren reeds uitvoerig en met instemming aan de orde geweest bij het wetsontwerp tot afschaffing van de extra-belastingvrije sommen voor betrokkenen in de inkomsten- en loonbelasting. Dat wil niet zeggen dat er niet aanleiding is tot enkele opmerkingen en vragen.

Uit de memorie van toelichting hadden zij begrepen dat voor wettig gehuwde echtparen, waarvan beide echtgenoten 65 jaar en ouder zijn, de aftrek wordt gesteld op f 606. Is hun conclusie juist dat indien er niet sprake is van een wettig huwelijk, doch voor de een of andere vorm van samenwonen alsof men gehuwd is, de aftrek wordt gesteld op 2 x f 424?

De leden hier aan het woord konden, indien het antwoord op die vraag bevestigend luidt, geen enkele waardering daarvoor opbrengen. Behoort

de overheid niet uit te gaan van de bescherming van het wettige huwelijk en mitsdien de belastingheffing op zijn minst in zulke gevallen gelijke behandeling vergt?

Reeds te lang hadden deze leden met lede ogen aangezien de misschien ongewilde, maar toch in werkelijkheid aanwezige duidelijke bevoordeling van samenwonenden boven de 35 jaar in het kader van de hoogte van de belastingvrije sommen. De leden van de S.G.P.-fractie wezen erop dat er twee mogelijkheden zijn om de veronderstelde ongelijkheid weg te nemen:

a. de aftrek voor de gehuwde echtparen als boven genoemd wordt gesteld op tenminste f 848. Zij vroegen wat dit aan financiële consequenties voor het overheidsbudget zou betekenen.

b. de aftrek voor de ongehuwden wordt per persoon gesteld op ten hoogste 50% van het bedrag voor de gehuwden te weten f 303.

Ook hiervoor vroegen zij de financiële gevolgen voor de schatkist aan te geven.

De leden hier aan het woord wilden overigens niet in herhaling vallen wat de drempel en de hoogte van het bedrag betreft. Zij verwezen hiervoor naar hun opvattingen neergelegd in de schriftelijke en mondelinge behandeling van wetsontwerp 17 670. De geïndividualiseerde benadering sprak deze leden aan, terwijl ook positief is te waarderen dat nu ook belastingplichtigen die zelf geen inkomen hebben, via hun echtgeno(o)t(e) toch in aanmerking kunnen komen voor de aftrek. Zij vroegen zich wel af aan welke problemen moet worden gedacht bij de invoering ervan.

De leden hier aan het woord wilden ten slotte nog enig nader uitsluitsel hebben omtrent het personeelsbeslag. Hoe ligt het verband tussen de 2^{1/2} mln. personen waarop het wetsontwerp maximaal betrekking zou kunnen hebben en het extra aantal manjaren van 150? Zij hadden de indruk dat de meeste betrokkenen uitsluitend in de sfeer van de loonbelasting worden behandeld, waarbij zij ervan uitgingen dat daarvoor in aanmerking komende belastingplichtigen via een verzoek om vermindering wegens buitengewone lasten tegelijkertijd de extra vaste aftrek kunnen vragen. Alsdan gaat het toch om een zeer beperkte uitbreiding der werkzaamheden? Tenzij de inspecteurs de verminderingen doorgaans met mondjesmaat en veelal aan de lage kant zullen vaststellen, in welke gevallen via een aangifte inkomstenbelasting de zaak moet worden rechtgetrokken.

Deze leden vroegen hier om een zo goed mogelijke vaststelling van verlaging, waardoor het aantal teruggaafverzoeken zo laag mogelijk zal kunnen zijn. Uiteraard staan deze leden volledig achter het voornemen in het wetsontwerp neergelegd om de ingangsdatum 1 januari 1983 te doen zijn.

Ook de leden van de R.P.F.-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van dit wetsontwerp. Bij de behandeling van wetsontwerp 17 670 hadden zij al aangegeven op deze wijze het vervallen van de bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrek onvoldoende gecompenseerd te achten. Ze hadden bovendien gewezen op het willekeurige karakter van de nieuwe aftrek, namelijk niet alleen afhankelijk van andere ziektekosten maar ook van aftrek in vorige jaren via de vermenigvuldigingsfactor.

In de memorie van toelichting was nog een andere merkwaardigheid gebleken omdat de arbeidsongeschiktheidsaftrek voor een echtpaar twee maal kan voorkomen of kan cumuleren met de bejaardenaftrek terwijl een bejaard echtpaar f 242 minder mag aftrekken in de vorm van een apart echtparenbedrag. Deze leden verkregen gaarne een nadere verklaring voor deze ongelijke behandeling van bejaarden en invaliden.

De leden van de R.P.F. drongen er op aan het extra personeelsbeslag niet ten laste van de fraudebestrijding te brengen.

Onder het voorbehoud dat de Regering op bovenstaande vragen tijdig voor de openbare behandeling schriftelijk zal antwoorden acht de commissie deze openbare behandeling hiermee voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Joeke

De griffier voor dit verslag,
Hubert