

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. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 maart 1983

De tot de P.v.d.A.-fractie behorende leden merken op dat als gevolg van de complexiteit van de buitengewone-lastenregeling een niet te verwaarlozen groep belastingplichtigen van hun recht op teruggave geen gebruik zal maken. Zij vragen of moet worden berust in de omstandigheid dat grote groepen van belanghebbenden vermoedelijk geen gebruik zullen maken van de voor hen gedachte compensatie. Hiermee samenhangend vragen zij 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.

Naar mijn mening moet de overheid voortdurend streven naar het realiseren van een optimale situatie wat betreft het gebruik maken door belastingplichtigen van de voor hen geldende aftrekmogelijkheden. Om zulk een situatie in dit geval zo goed mogelijk te bereiken heb ik het voornemen de betrokken werknemers via hun werkgevers te informeren over de uitbreiding van de buitengewone-lastenregeling. Daarnaast zal bij de bestaande voorlichtingsvormen ruime aandacht worden geschonken aan de voorgestelde uitbreiding. Ik vestig er de aandacht op dat ook de particuliere organisaties van bejaarden en arbeidsongeschikten belangrijk werk doen op het punt van de voorlichting over nieuwe maatregelen en de hulp bij het invullen van formulieren e.d. Ook daarmee kan in belangrijke mate tegemoet worden gekomen aan het probleem dat voor een deel van de belastingplichtigen de administratieve aspecten van bepaalde, op zich zelf eenvoudige maatregelen zeer bezwaarlijk blijken te zijn.

De vraag van deze leden of ik van mening ben dat de belastingplichtigen, die in aanmerking kwamen voor de afgeschafte bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken en die in het vervolg de ziektekostendrempel van de buitengewone-lastenregeling niet overschrijden, geen compensatie behoeven, beantwoord ik bevestigend. Ik wijs daarbij op de uiteenzetting op blz. 5 van de memorie van antwoord van het wetsontwerp tot afschaffing van de bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken (kamerstuk 17 670, nr. 5). In die uiteenzetting wordt duidelijk gemaakt dat dit wetsvoorstel een gelijke behandeling van belastingplichtigen bevordert.

Deze leden vragen of de Regering kan aangeven of de afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek door middel van de daarmee verband houdende verhoging van een aantal sociale uitkeringen

effect heeft gehad op de vaststelling van de hoogte van de diverse te onderscheiden maatstaven voor inkomensafhankelijke uitkeringen zoals de huursubsidie e.d. en welke inkomenseffecten hiermee gepaard gaan.

De voor de vaststelling van de hoogte van inkomensafhankelijke uitkeringen meest gehanteerde draagkrachtmaatstaven zijn het belastbare inkomen en het netto-gezinsinkomen. Als regel doet de afschaffing van de beide aftrekken het belastbare inkomen toenemen. Het netto-inkomen daarentegen daalt in situaties waarin het inkomen inclusief neveninkomsten meer bedraagt dan het minimum en verandert niet indien uitsluitend een minimumuitkering wordt genoten. De voorgestelde aftrek wegens buitengewone lasten heeft in alle gevallen waarin de geldende ziektekostendrempel wordt overschreden een daling van het belastbare inkomen en een stijging van het netto-inkomen tot gevolg. De invloed op de hoogte van inkomensafhankelijke uitkeringen is derhalve niet eenduidig, maar hangt sterk af van de gehanteerde draagkrachtmaatstaf en van de individuele omstandigheden waarin de belastingplichtige verkeert. Geen effecten treden op voor zover het inkomen van bejaarden en arbeidsongeschikten ligt beneden het niveau van waar af een uitkering inkomensafhankelijk is.

Gelet op het vorenstaande is de door deze leden gevraagde nadere concretisering van de budgettaire en inkomenseffecten, welke kunnen voortvloeien uit de samenhang met inkomensafhankelijke regelingen niet te geven. Daar komt nog bij dat voor inkomensafhankelijke regelingen veelal het inkomen over een voorafgaand jaar beslissend is voor de hoogte van de uitkering. Zo is het inkomen over 1983 pas van invloed op de huursubsidie in het tijdvak 1 juli 1984 tot 1 juli 1985. Eventuele inkomenseffecten en budgettaire gevolgen hangen dus ook af van de nog vast te stellen voorwaarden met betrekking tot de onderscheidene inkomensafhankelijke regelingen.

Onder verwijzing naar een desbetreffende motie-Kombrink c.s., ingediend tijdens de UCV Financiën op 28 februari jl., dringen deze leden erop aan de extra werkzaamheden voor de belastingdienst die uit de voorgestelde regeling voortvloeien, in de personeelsformatie te compenseren. De leden van de fracties van D'66 en de R.P.F. willen ook nader worden geïnformeerd over het extra beslag op de belastingdienst. Het nader beraad over deze kwestie is echter nog gaande, zodat ik op dit moment hierop nog niet wil ingaan.

De leden van de fractie van het C.D.A. zijn verheugd dat de Regering op betrekkelijk korte termijn het onderhavige wetsontwerp heeft kunnen indienen, waarmee is voldaan aan de voorwaarde waarop de C.D.A.-fractie vorig jaar akkoord is gegaan met de afschaffing van de bejaardenaftrekken en de arbeidsongeschiktheidsaftrek.

Deze leden stemmen ermee in dat de voorgestelde forfaitaire aftrek wegens arbeidsongeschiktheid ook kan worden genoten voor een niet werkende, gehuwde arbeidsongeschikte vrouw. Zij vragen of de uitbreiding ook geldt indien de vrouw belastingplichtige is en de man arbeidsongeschikt is en geen inkomen geniet.

De nieuwe aftrek geldt ook in het door deze leden bedoelde geval. Ook in dit geval wordt de aftrek bij de man in aanmerking genomen omdat de beperkte verzelfstandiging van de belastingheffing zich niet uitstrekt tot de aftrek wegens buitengewone lasten. Indien de man geen inkomen heeft, doet een aftrek wegens buitengewone lasten bij hem een verlies ontstaan dat op grond van een goedkeuring (de z.g. maritale verliescompensatie) in mindering kan worden gebracht op een positief inkomen van zijn vrouw over hetzelfde jaar.

De leden van de fractie van het C.D.A. kunnen zich voorstellen dat de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van personen die geen betaalde arbeid verrichten en dat misschien ook nooit gedaan hebben, problemen oplevert. In verband hiermee vragen zij of van dit soort gevallen precedenten zijn aan te wijzen in de fiscale sfeer en hoe de bewijslast zal worden geregeld. De leden van de fractie van de P.S.P. vragen of al nader is bepaald hoe wordt beoordeeld of een echtgenote arbeidsongeschikt is.

Naar mijn mening is een nadere regeling van hetgeen onder arbeidsongeschiktheid moet worden verstaan niet gewenst. Ik wijs erop dat ook met betrekking tot de afgeschafte arbeidsongeschiktheidsaftrek het voorgestelde arbeidsongeschiktheids criterium reeds functioneerde in gevallen waarin de belastingplichtige geen betaalde arbeid verrichtte. Men moet daarbij denken aan vroeg gehandicapten en andere belastingplichtigen zonder arbeidsinkomen. In zoverre zou er dus van een precedent kunnen worden gesproken. Andere precedents zijn mij niet bekend. Wat betreft de bewijslast geldt in het fiscale recht de regel dat op degene die een aftrekpost geldend wil maken, de bewijslast drukt. De belastingplichtige zal dan ook aannemelijk moeten maken dat er sprake is van arbeidsongeschiktheid, waarbij de eigen verklaring van de belastingplichtige eventueel ondersteund met een verklaring van de huisarts naar mijn mening in de meeste gevallen reeds voldoende aanwijzing zal kunnen verschaffen.

Met voldoening heb ik ervan kennisgenomen dat deze leden het een verbetering achten dat de nieuwe aftrek naar tijdsgelang wordt toegepast.

De veronderstelling van deze leden dat de extra werklast voor de belastingdienst zal voortvloeien uit die gevallen, waarin het extra forfait het totale bedrag aan buitengewone lasten boven de drempel uittilt, is juist. Het in de memorie van toelichting vermelde aantal van 75 000 à 100 000 te beschrijven posten heeft dan ook op die categorie betrekking.

Ik ben verheugd te vernemen dat de leden van de fractie van de V.V.D. met instemming van het wetsontwerp hebben kennisgenomen. Slechts op één punt bestaat bij deze leden behoefte aan het plaatsen van een negatieve kanttekening. Zij vragen of het juist is dat de nieuwe aftrekmogelijkheid niet ontstaat voor de partner van de belastingplichtige indien er sprake is van een niet-huwelijkse relatievorm.

De veronderstelling van deze leden, dat de aftrekmogelijkheid niet ontstaat als de belastingplichtige een niet-huwelijkse relatie heeft met een arbeidsongeschikte partner, is juist. Samenwonenden zullen ieder voor zich de nieuwe aftrek geldend kunnen maken omdat voor hen geen samenvoeging van inkomensbestanddelen geldt. Ik heb goede nota genomen van de zienswijze van deze leden dat een gelijke behandeling van gehuwden en niet-gehuwd samenwonenden boven de 35 jaar per 1 januari 1984 mede de buitengewone-lastenregeling kan betreffen.

De leden van de fractie van D'66 zijn van mening dat de voorgestelde wijziging tot een verdere complexiteit van de belastingwetgeving zal leiden. Zij brengen hun reeds in december 1982 kenbaar gemaakte bezwaren tegen afschaffing van de bejaardenaftrekken en van de arbeidsongeschiktheidsaftrek en de voorgestelde compensatieregeling in herinnering. Zij merken op, dat de compensatieregeling niet alleen veel ingewikkelder is, maar ook voor andere groepen geldt dan de vroegere regeling.

Ik ben het met deze leden eens dat dit voorstel geen bijdrage vormt aan de vereenvoudiging van de belastingwetgeving. Niettemin gaat het door het forfaitaire karakter van de nieuwe aftrek om een eenvoudige maatregel.

Op de door deze leden ter sprake gebrachte beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van echtgenotes zonder arbeidsinkomen ben ik reeds eerder in deze nota ingegaan. De hiermee samenhangende problemen spelen vooral in de aanvang omdat bij eenmaal gebleken arbeidsongeschiktheid de daarbij verkregen gegevens in volgende jaren hun belang blijven behouden.

Bij de raming van de budgettaire gevolgen is uitgegaan van een aantal van ca. 60 000 gehuwde, niet werkende arbeidsongeschikte vrouwen voor wie de nieuwe aftrek van belang is omdat de ziektekostendrempel van de echtgenoot wordt overschreden. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is met de nieuwe aftrek in deze gevallen ongeveer f 10 mln. gemoeid.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van D'66, de P.S.P., de S.G.P. en de R.P.F. over de gekozen hoogte van de forfaitaire bedragen merk ik het volgende op.

De voorgestelde nieuwe aftrek is, rekening houdend met een gemiddelde vermenigvuldigingsfactor van $1\frac{1}{2}$ van de buitengewone-lastenregeling, geheel gebaseerd op het niveau van de afgeschafte bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrekken. Uit deze omstandigheid vloeit voort dat de nieuwe aftrek op f 606 in plaats van op f 848 uitkomt, indien beide echtgenoten bejaard zijn. Een dubbele aftrek voor gehuwde bejaarden (f 848) zou een positieverbetering betekenen waarvan ik de budgettaire consequenties (10 mln.) niet verantwoord acht.

Wat betreft de vergelijking met de positie van ongehuwde bejaarden die de leden van de S.G.P. maken, wijs ik erop dat deze materie binnenkort ten principale aan de orde komt. Bij die gelegenheid, waarbij het gaat om een gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwden, zal ook het aspect van de buitengewone-lastenregeling aan de orde kunnen komen. Op deze plaats wil ik volstaan met de opmerking dat voor gehuwden één ziektekostendrempel geldt, terwijl voor ongehuwden voor ieder een afzonderlijke drempel geldt. De financiële gevolgen van een nieuwe aftrek van f 303 in plaats van f 424 voor ongehuwde bejaarden, waarnaar deze leden vragen, houden een meeropbrengst van ruim f 5 mln. in.

De leden van de fractie van de S.G.P. vragen zich af aan welke problemen moet worden gedacht bij de invoering van de nieuwe aftrek voor gehuwde arbeidsongeschikte vrouwen zonder arbeidsinkomen.

Zoals ik hiervoor heb vermeld gaat het om een groep van naar schatting 60 000 personen waarvoor het eerst het arbeidsongeschiktheids criterium moet worden toegepast. De problemen die daaraan zijn verbonden, betreffen de beoordelingswerkzaamheden in het uitvoerende vlak.

Ten slotte vragen deze leden nog enig nader uitsluitel omtrent het personeelsbeslag.

In het hoofdstuk «Gevolgen voor de belastingdienst» van de memorie van toelichting is vermeld dat de extra werkzaamheden vooral worden veroorzaakt door een toeneming van het aantal te beschrijven posten. Deze toeneming blijkt op grond van ervaringscijfers slechts in geringe mate te worden beïnvloed door de mate waarin een aftrekpost geldend wordt gemaakt via vermindering van loonbelasting. In gevallen waarin vermindering van loonbelasting is verleend, hetgeen uiteraard zo goed mogelijk geschiedt, wordt namelijk vrijwel steeds een aanslag inkomstenbelasting – al dan niet op verzoek – opgelegd.

Op de opmerkingen van de leden van de R.P.F.-fractie die met gemengde gevoelens hebben kennisgenomen van dit wetsontwerp, ben ik hiervoor reeds ingegaan. Ik heb goede nota genomen van de wens van deze leden het extra personeelsbeslag als gevolg van dit wetsontwerp niet ten laste van de fraudebestrijding te brengen.

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning