

Vergaderjaar 1985–1986

19 279

## **Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verruiming mogelijkheden voor vermindering van loonbelasting)**

Nr. 12

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 27 november 1985

Van de opmerkingen van de leden van de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot het tijdstip van indiening van de wetsontwerpen tot wijziging van de regeling van de voetoverheveling, hebben wij kennis genomen. Het doet ons deugd dat deze leden onze herhaalde verzekering dat de Kamer in volle vrijheid over de beide wetsontwerpen kan oordelen, volstrekt serieus nemen.

Wat betreft hun opmerking dat het in de onderhavige discussie ging om de vraag of eventuele amendering op een tijdstip dat reeds extern voorbereidingshandelingen voor de uitvoering zijn getroffen negatieve effecten zou kunnen hebben die ook op het amenderen zelf terug zouden kunnen slaan, merken wij het volgende op. In de aanvankelijk voorgenomen opzet van de voorbereidingshandelingen zou het inderdaad mogelijk zijn geweest dat wijzigingen in de voorstellen ten gevolge van amendering door de Kamer voor belastingplichtigen – afhankelijk van de aard van de amendering – verwarrend zouden kunnen zijn geweest: het aan dergelijke voorbereidingshandelingen verbonden risico van zulk een verwarring is uiteraard ook vooraf in de beschouwingen betrokken. Wij verschillen alleen met deze leden inzake de taxatie van dat risico: waar deze leden spreken van veel risico zouden wij veeleer – gelet op de discussie die omtrent de aankondiging van beide wetsontwerpen op 26 juni jl. met de Kamer is gevoerd – van een gering en, gelet op de belangen van de betrokken belastingplichtigen, naar ons oordeel in beginsel aanvaardbaar risico willen spreken. Aangezien de situatie nu zo is dat vooralsnog geen verdere voorbereidingshandelingen zullen worden uitgevoerd – een beslissing die deze leden ook volledig zeggen te billijken maar die de uitvoering van de voorgestelde maatregelen voor het jaar 1986 naar ons oordeel zal bemoeilijken – is het vorenstaande wellicht niet meer van belang maar het geeft mogelijk enige verheldering ten aanzien van de gedachtengang die aan de aanvankelijk voorgenomen opzet ten grondslag lag. Daarbij willen wij – gelet op de opmerking van deze leden met betrekking tot het aanpassen van beschikkingen – er nog nadrukkelijk op wijzen dat zulk een aanpassing geen enkele invloed zou hebben gehad naar (belastingplichtigen of) inhoudingsplichtigen toe, daar, zoals al eerder is gemeld, het nooit in de bedoeling heeft gelegen om beschikkingen af te geven vóór het moment dat de Eerste Kamer over de beide wetsontwerpen heeft beslist.

Het verheugt ons dat deze leden, behoudens op het punt van de opslagpremies, – waarop hierna wordt ingegaan – de beantwoording van de in

het voorlopig verslag gestelde vragen bevredigend achten en dat zij geen aanleiding zien tot verdere vragen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie komen in hun bijdrage terug op hun opmerkingen in het voorlopig verslag over het effect van een verleende vermindering van loonbelasting op de heffing van de premies AWBZ, AAW en AKW. Deze leden zijn – anders dan wij – voorshands niet overtuigd, dat de in de brief van een van de ambtsvoorgangers van de eerste ondergetekende van 1 juni 1981, TK, zitting 1980–1981, 16 829, nr. 1, getrokken conclusie, nog steeds overeind staat.

Naar aanleiding van de door deze leden gestelde vragen en opmerkingen ter zake, merken wij het volgende op, ook al menen wij dat deze vragen en opmerkingen slechts zijdelings verband houden met het onderhavige voorstel.

Zoals in vorenbedoelde brief is uiteengezet, is bij de invoering van de AKW (en later bij de AWBZ en de AAW) gekozen voor het thans geldende opslagsysteem, waarbij als uitgangspunt heeft gegolden – zoals genoemde leden terecht opmerken – dat deze premies een werkgeverslast behoren te zijn. Voorts is in deze brief aandacht besteed aan de consequenties van het opslagstelsel en aan een mogelijke oplossing – zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie voorstaan – voor de aan het opslagstelsel klevende bezwaren. De conclusie was – en is in onze opvatting nog steeds – dat het elimineren van het effect van verleende verminderingen van loonbelasting op de heffing van de premies AWBZ, AAW en AKW technisch weliswaar niet onmogelijk is, maar, mede gezien de historie, bepaald niet voor de hand ligt, omdat er zowel principieel als administratief-technisch grote bezwaren aan zijn verbonden. Op blz. 4 van bedoelde brief is als principiële overweging vermeld, dat er geen aanleiding is om voor zelfstandigen en voor werkgevers een verschillende maatstaf te hanteren. Wij vermogen niet in te zien, waarom het in dezen niet juist zou zijn – zoals genoemde leden stellen – van een principieel bezwaar te spreken. Ook de onderaan blz. 4 van vorenbedoelde brief genoemde administratief-technische bezwaren gelden in onze opvatting nog onverkort. Het voeren van een afzonderlijke individuele administratie ten behoeve van de premieheffing AWBZ, AAW en AKW naast die voor de AOW/AWW lijkt ons geen aantrekkelijke gedachte. In dit opzicht verschilt de voor het voor de premieheffing AWBZ, AAW en AKW buiten beschouwing laten van de vermindering loonbelasting noodzakelijke technische maatregel van die in het onderhavige wetsvoorstel. In het onderhavige wetsvoorstel heeft het bij beschikking vast te stellen bedrag van de voetoverheveling immers geen invloed op de premie AOW/AWW.

Het is in onze opvatting niet te vermijden dat als gevolg van de huidige eenvoudige heffingstechniek ter zake van opslagpremies zowel de werknemers als de werkgevers kunnen profiteren van een vermindering van loonbelasting wegens aftrekposten en dat in uitzonderingssituatie bijbetaling van opslagpremies door werknemers nodig is. Het punt van de zelfstandigenaftrek dat deze leden daarbij ter sprake brengen, is naar onze mening geen argument om een wijziging te brengen in de positie van werknemers en werkgevers. De zelfstandigenaftrek betreft immers een maatregel die verband houdt met de functies van het winstinkomen bij zelfstandigen alsmede met de verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting. Wat betreft de wijziging van de zelfstandigenaftrek met ingang van 1985 is er ook sprake van een kwestie van mitigering van inkomenseffecten voor een speciale groep, zoals dit ook het geval was met betrekking tot een tweetal overgangsregelingen in de premieheffing voor de jaren 1985 t/m 1987. Bij de verzelfstandiging van de premieheffing met ingang van 1985 is daarom naar onze mening impliciet gekozen voor handhaving van de eenvoud in het huidige systeem van premieheffing.

Een en ander laat onverlet, dat wij ons ervan bewust zijn dat de werknemer die van deze faciliteiten gebruik maakt, zeer zorgvuldig zal moeten zijn bij het schatten van zijn inkomensbestanddelen, ten einde te voorkomen dat de inhoudingsplichtige feitelijk te weinig opslagpremies verschuldigd is en

de werknemer zelf bij de op te leggen aanslag premieheffing de opslagpremies verschuldigd wordt. Het moge deze leden duidelijk zijn, dat wij van onze kant er naar zullen streven de werknemers die een verzoek om vermindering loonbelasting wegens aftrekposten doen op dit punt zo goed mogelijk te informeren. In de bijlage bij de beschikking vermindering loonbelasting 1985 en in de aanbiedingsbrieven bij de aanvraagformulieren vermindering loonbelasting 1986 wordt daarom nadrukkelijk gewezen op mogelijke gevolgen voor de opslagpremies.

Wij wijzen er overigens op dat een toeneming van het aantal aanslagen premieheffing niet betekent dat in veel gevallen opslagpremies door werknemers moeten worden betaald. Normaliter zullen voldoende premies zijn ingehouden.

Wij hebben er ten slotte kennis van genomen dat de leden van de P.v.d.A.-fractie sterk hechten aan integratie van belasting- en premieheffing.

De dank van de leden van de C.D.A.-fractie voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen in het voorlopig verslag, hebben wij met genoegen aanvaard.

Ten antwoord op de vraag van deze leden hoe in geval van vermindering wegens voetoverheveling moet worden gehandeld bij pensionering of andere wijziging van inhoudingsplichtige, merken wij op, dat in zo'n geval op eenzelfde wijze dient te worden gehandeld als met betrekking tot de reeds bestaande vermindering wegens aftrekposten.

De belastingplichtige dient in dat geval het afschrift van de beschikking op te vragen bij de oude inhoudingsplichtige (zo deze niet reeds uit zichzelf het afschrift heeft geretourneerd). In situaties waarin de omstandigheden van de werknemer niet belangrijk zijn gewijzigd, kan het afschrift van de beschikking worden ingeleverd bij de nieuwe inhoudingsplichtige, waarna ook deze laatste rekening kan houden met de beschikking. Zijn de omstandigheden van de werknemer wel gewijzigd, dan kan hij bij de inspecteur een nieuwe beschikking vragen.

Op de achterzijde van het afschrift van de beschikking wordt de belastingplichtige op deze handelwijze geattendeerd. In de «Geleidenota» bij het nieuwe loonbelastingmaterieel voor 1986 en in de «Handleiding voor loonbelasting en premieheffing 1986» zal de inhoudingsplichtige erop worden gewezen, dat hij bij beëindiging van de dienstbetrekking het afschrift van de beschikking aan de belastingplichtige moet retourneren.

De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of de 13 verzoeken om vermindering van loonbelasting in verband met verliescompensatie, welke destijds zijn afgewezen, onder de voorgestelde regeling zouden zijn ingewilligd, kan wat het overgrote deel betreft bevestigend worden beantwoord.

Naar aanleiding van de vraag van dezelfde leden naar de toekomstverwachting omtrent de toename van het aantal verzoeken zij opgemerkt dat de voorgestelde regeling een zekere toename tot gevolg zal hebben. Dit oordeel is gebaseerd op de veronderstelling dat in het verleden door of namens belastingplichtigen is afgezien van het indienen van een desbetreffend verzoek, omdat met name in adviseurskringen het gevoerde hardheidsclausulebeleid in dit kader bekend was, dan wel omdat zij ter inspectie of vanwege het departement er op gewezen zijn dat inwilliging van zulk een verzoek niet waarschijnlijk zou zijn.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden hoe de voorgestelde regeling zich verhoudt tot de algemene wens tot vereenvoudiging van belastingwetgeving, merken wij op dat nu op vrij eenvoudige wijze de toepassing van de hardheidsclausule kan worden vervangen door een eenvoudige wettelijke regeling, er naar onze mening geen strijd is met de wens tot vereenvoudiging. Bedacht moet worden dat in dit geval een keuze gemaakt moet worden tussen een regeling in de sfeer van de uitvoering en een wettelijke regeling. De keuze is daarbij ditmaal gegaan in de richting van nadere wettelijke regelgeving. Hierbij dient in het oog te worden

gehouden dat aan toepassing van de hardheidsclausule nadelen zijn verbonden in de vorm van geringe kenbaarheid en rechtszekerheid.

In verband met deze nadelen geven wij in dit geval aan een wettelijke regeling de voorkeur boven toepassing van de hardheidsclausule, ondanks het geringe aantal gevallen waarin deze wettelijke regeling wellicht toepassing zal vinden.

De Staatssecretaris van Financiën,  
H. E. Koning

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. Kappeyne van de Coppello