

Vergaderjaar 1986–1987

19 735

Premieheffing voor uitkeringen op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en wijziging van enkele andere wetten

A

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 5 september 1986

Bij Kabinetsmissive van 11 augustus 1986, no. 2, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot premieheffing over uitkeringen op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en wijziging van enkele andere wetten.

1. Met het voorstel van wet wordt verbetering van de wettelijke heffingssystematiek in de sociale verzekering en van de juiste toepassing van deze heffing in bepaalde situaties beoogd. Met de voorliggende voorstellen lijkt dit effect te kunnen worden bereikt. Aan deze voorstellen zijn evenwel financiële gevolgen verbonden die niet als zodanig waren bedoeld. De toelichting noemt deze effecten aanvaardbaar afgewogen tegen het belang van een gestroomlijnde en vereenvoudigde inhoudingsmethodiek.

De Raad van State kan zich voorstellen dat de effecten die tot verschuivingen in de geldstromen naar en tussen de fondsen leiden door middel van premievaststellingen

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 19 september 1986

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 11 augustus 1986, nr. 2, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende bovengenoemd voorstel van wet rechtstreeks aan de eerste ondergetekende te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 5 september 1986, nr. W12. 86.0422, moge ik U, mede namens de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, hierbij aanbieden.

Naar aanleiding van de door de Raad van State gemaakte opmerkingen deel ik U het volgende mee.

1. De Raad van State constateert dat met het wetsvoorstel een verbetering van de wettelijke heffingssystematiek in de sociale verzekering en van de juiste toepassing van deze heffing in bepaalde situaties lijkt te worden bereikt.

Bij de Raad is de vraag gerezen hoe de conclusie moet worden opgevat dat de optredende inkomenseffecten aanvaardbaar zijn, afgewogen tegen het belang van een gestroomlijnde en vereenvoudigde inhoudingsmethodiek. Met name de koopkrachtdaling voor de bovenminimale inkomensgroepen is, zo stelt de Raad, niet te verwaarlozen en mag niet los worden gezien van de overige beleidsvoornemens van het kabinet en de daaruit voortvloeiende

in de toekomst kunnen worden gecompenseerd. De verzwarening van de lasten voor de Rijksbegroting geeft blijkbaar geen onoverkomelijk probleem bij de realisering van de budgettaire doelstellingen zoals die thans voor ogen staan. De vraag rijst wel wat wordt bedoeld met de aanvaardbaarheid van de optredende inkomenseffecten. Het voorstel van wet leidt tot een geringe koopkrachtverbetering voor de minima (0,1%) en tot een koopkrachtdaling voor boven-minimale inkomensgroepen, oplopend tot 0,45% voor tweemaal modaal. Met name deze laatste verslechtering is op zichzelf niet te verwaarlozen en mag niet los worden gezien van de overige beleidsvoornemens van het kabinet en de daaruit voortvloeiende koopkrachteffecten. Een «technische» bijstelling van de wetgeving zou uiteraard niet mogen worden gedragen door een willekeurige groep premiebetalers. Dit klemmt te meer nu de voorgestelde operatie voor de werkgevers zal leiden tot een lastenverlichting van per saldo 415 miljoen gulden. De Raad acht het wenselijk – ondanks het gestelde op bladzijde 33 van de memorie van toelichting – dat, mede gelet op het regeerakkoord, zowel de negatieve koopkrachteffecten als de lastenverlichting voor de werkgevers worden betrokken bij het te voeren beleid met betrekking tot koopkracht en lastendruk. De toelichting ware op dit punt te verhelderen.

koopkrachteffecten. De Raad acht het daarom wenselijk dat, mede gelet op het regeerakkoord, zowel de negatieve koopkrachteffecten als de lastenverlichting voor de werkgevers worden betrokken bij het te voeren beleid met betrekking tot koopkracht en lastendruk. De toelichting ware naar het oordeel van de Raad op dit punt te verhelderen.

Ten tijde van de opstelling van de memorie van toelichting waren er duidelijke aanwijzingen dat de ontwikkelingen ten aanzien van de factoren die het premiebeeld voor 1987 bepalen van een zodanige aard waren dat er voldoende ruimte aanwezig leek voor compensatie van de negatieve (inkomens)effecten die uit de met dit voorstel van wet samenhangende premieverschuivingen voortvloeien.

Zowel in de onderhandelingen met betrekking tot het regeerakkoord als bij de besprekingen omtrent het te voeren kabinetsbeleid in 1987 is als vertrekpunt uitgegaan van een situatie waarin de effecten van dit wetsvoorstel als voorgenomen beleid reeds waren verwerkt. Op deze wijze zijn de consequenties van de voorstellen, zij het op een min of meer impliciete wijze, betrokken bij het voor de korte en middellange termijn te voeren beleid.

Het geheel van de endogene en beleidsmatig bepaalde factoren die van invloed zijn op de premieontwikkeling overziende, kan worden vastgesteld dat de consequenties van dit voorstel van wet de doelstellingen van het kabinet voor de korte termijn niet doorkruisen. De koopkrachtontwikkeling voor 1987 geeft over de gehele linie positieve mutaties te zien, ondanks de negatieve partiële effecten van dit voorstel voor de bovenminimale inkomensgroepen. Met betrekking tot de ontwikkeling van de werkgeverslasten wordt, mede als gevolg van dit wetsvoorstel, in 1987 een daling voorzien van ca. 1 miljard gulden.

Ook ten aanzien van de premieontwikkeling op middellange termijn lijken de effecten van onze voorstellen, gegeven de huidige inzichten dienaangaande, geen belemmering te vormen voor de realisatie van de doelstellingen neergelegd in het regeerakkoord.

Aan de wens van de Raad van State om de toelichting op dit punt te verhelderen is voldaan door opname van een passage in het financiële hoofdstuk van de memorie van toelichting.

2. De beide geraadpleegde adviesorganen hebben aandacht gevraagd voor de privacy-aspecten van de voorstellen. In de toelichting wordt hierover gesteld, dat het eventueel privacygevoelig zijn aan de orde zal komen in het kader van de nadere regeling ex artikel 9, zevende lid, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering. De Raad acht het nodig dat in de toelichting reeds nu een beschouwing wordt gewijd aan de privacy-aspecten en de oplossingen die de bewindslieden voor ogen staan.

3. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

2. De Raad acht het van belang dat reeds nu in de toelichting een beschouwing wordt gewijd aan de privacy-aspecten van de nadere regeling op grond van artikel 9, zevende lid, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering en dat wordt aangegeven aan welke oplossingen wordt gedacht. Naar aanleiding van dit verzoek van de Raad is in hoofdstuk 3.3 een passage ter zake opgenomen. Tevens is in dit onderdeel van de toelichting een niet geheel correcte formulering ten aanzien van de premieheffing bij samenloop van loon en uitkering gecorrigeerd.

3. De door de Raad gemaakte redactionele opmerkingen zijn overgenomen.

4. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal omissies c.q. misstellingen op te heffen.

a. Als gevolg van de invoering van premieheffing over WAO-uitkeringen in dit wetsvoorstel, bleek zowel in de Wet buitengewoon pensioen 1940-1945 (Stb. 1977, 493), als in de Wet buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers (Stb. 1977, 495) en de Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet (Stb. 1986, 360) een technische wijziging nodig. Die wijziging is opgenomen in de artikelen VII, VIII en IX. De artikelen VII tot en met XV zijn dientengevolge vernummerd.

b. In artikel II, onderdeel B, artikel III, onderdeel B en artikel X, onderdeel A, is een technische correctie aangebracht opdat het beoogde doel, premieheffing over uitkeringen die door de bedrijfsvereniging worden betaald, volledig wordt bereikt.

c. In artikel VI is de opsomming van de uitzonderingen op het loonbegrip voor de heffing van loonbelasting aangevuld; toegevoegd zijn de desbetreffende artikelen van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en van de Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet.

d. Ten slotte zijn in het wetsvoorstel nog enkele kleine wijzigingen van redactionele aard aangebracht.

Voor zover nodig is in verband met de hiervoor genoemde wijziging tevens de memorie van toelichting aangepast.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President
van de Raad van State,
W. Scholten

Ik veroorloof mij, mede namens de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, U in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting (met bijlagen) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale
Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W12.86.0422 van de Raad van State van 5 september 1986.

- In artikel VII, onderdeel F, (bladzijde 21) ware «artikel 89» te vervangen door: artikel 92.
- In artikel IX ware «het overeenkomstig loon» te vervangen door: het overeenkomstige loon.
- In artikel XII, aanhef, ware «voorstel» te vervangen door: voorstel van wet.
- In artikel XIII, aanhef, ware «voorstel» te vervangen door: voorstel van wet.
- Artikel 37, eerste lid, van de nieuwe Werkloosheidswet en het corresponderende artikel 50, zevende lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering waren redactioneel meer op elkaar af te stemmen.
- Op bladzijde 13 en op bladzijde 40 van de toelichting (onderdeel E) ware gelet op de wettekst, «nadere regels» te vervangen door: regels.
- Het wetsvoorstel ware van letteronderdelen te voorzien (punt 122 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).