

Vergaderjaar 1986–1987

19751

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet, de Algemene Kinderbijslagwet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (beëindiging van het ten laste komen van het Rijk van premies in geval van niet-schuldige nalatigheid)

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 november 1986

Met genoegen heb ik geconstateerd dat het onderhavige wetsvoorstel kan rekenen op de steun van de fracties van het C.D.A., de V.V.D., D66 en ook de R.P.F., hoewel laatstgenoemde fractie vraagtekens zet bij het moment van indiening. De P.v.d.A.-fractie heeft echter bezwaren tegen de gevolgen van het wetsvoorstel voor de individuele burgers. Daarentegen juichten alle aan het woord zijnde fracties onderzoek naar de materie van kwijtschelding en oninbaarlijding van premies toe.

De leden van de C.D.A.-fractie kunnen instemmen met het voornemen van het kabinet om de in gang gezette versobering in het uitgavenbeleid van de rijksoverheid voort te zetten. Zij kunnen dan ook – zoals gezegd – hun steun geven aan het onderhavige wetsvoorstel tot beëindiging met ingang van 1 januari 1987 van de rijksbijdragen ter zake van kwijtgescholden en oninbaargeleden premiebedragen.

De aan het woord zijnde leden vragen in dit kader bijzondere aandacht voor de relatie tussen de sociale fondsen, die de gevolgen van de kwijtschelding en oninbaarlijding via het premieregime doorgeven aan alle verzekerden, en de Rijksbelastingdienst die thans in feite het beleid geheel zelfstandig bepaalt. Zij achten een reële invloed van de fondsen en een geregeld overleg met de Rijksbelastingdienst gewenst.

Ik kan de bezorgdheid van de C.D.A.-fractieleden over de beperkte invloed van de sociale fondsen voorstellen. De Rijksbelastingdienst legt aan de sociale fondsen de beslissingen voor in die gevallen, waarin sprake zou kunnen zijn van schuldige nalatigheid in de premiebetaling van de verzekerde. Daarmee worden aan het oordeel van de fondsen al die gevallen onttrokken, waarin de Rijksbelastingdienst tot kwijtschelding of oninbaarlijding heeft besloten. Aan het voorgaande wil ik evenwel nog het volgende toevoegen. De Rijksbelastingdienst is bij uitstek het orgaan dat kan beoordelen of het niet betalen van premie door de verzekerde hem of haar verweten kan worden. Zij beschikt immers over inzicht in de inkomenspositie van betrokkene, die voor een goede beoordeling noodzakelijk is. Een dergelijke uitrusting ontbreekt bij de sociale fondsen. Voorts kan de Rijksbelastingdienst de coördinatie van en eenvormigheid in het terugvorderingsbeleid met betrekking tot enerzijds de premies en anderzijds de belastingen het beste bewaken. Dit neemt niet weg dat de sociale

fondsen verantwoordelijk zijn voor de premievaststelling, in verband waarmee het invorderingsbeleid voor hen van wezenlijk belang is. Dit temeer omdat eerst met het onderhavige wetsvoorstel – dus door het wegvallen van een rijksbijdrage voor de niet ingevorderde premies – dit belang betekenis krijgt.

Ik stel mij voor op het terrein van procedurele afspraken tussen de diverse organen eerst voorstellen te doen, nadat de resultaten van het in de memorie van toelichting aangekondigde onderzoek bekend zijn geworden. De mogelijkheid moet worden open gehouden, dat aan de hand van herijkte, objectieve criteria een «verschuiving» plaatsvindt van oninbaarlijding naar de schuldig-nalstig-verklaring, waarmee beter aan het uitgangspunt dat niet betalen van premie in beginsel moet leiden tot een korting op het AOW-pensioen kan worden voldaan.

Verontrustend achten de leden van de C.D.A.-fractie de explosieve stijging van de bedragen aan oninbaarlijding. Zij vragen zich af of zich een onbeheersbaar proces ontwikkelt. Over de gronden voor de voortgaande stijging, waarnaar deze leden vragen, heb ik helaas thans nog geen informatie. Het eerdergenoemde onderzoek zal een en ander aan het licht moeten brengen. Overigens is gebleken dat de bedragen aan kwijtscholden en oninbaargeleden premies zich lijken te stabiliseren.

De leden van de C.D.A.-fractie ontvangen gaarne een overzicht van de gedeerde premie-inkomsten per directie over de periode 1980–1985 en een omrekening per hoofd van de bevolking.

De gedeerde premie-inkomsten worden niet per directie geadministreerd. De gevraagde cijfers kunnen dan ook niet worden verstrekt. Ik verwacht dat het eerdergenoemde onderzoek indicaties op zou kunnen leveren over de verdeling van de gedeerde bedragen per directie.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de C.D.A.-fractie deel ik mede, dat – vanwege het verband dat bestaat tussen de sterke stijging van de gevallen van oninbaarlijding en de drastische daling van de schuldig-nalstig-verklaringen – uit het onderzoek tevens de oorzaken van die daling bekend moeten worden. Ik beschik thans niet over aanwijzingen die de conclusie zouden rechtvaardigen dat bij voorbeeld directeuren der Rijksbelastingen zich een beleidsvrijheid hebben toegemeten die niet geheel in overeenstemming is met de beleidsopvattingen van de eerstverantwoordelijken.

Ik heb tenslotte kennis genomen van de opvatting van de C.D.A.-fractieleiden, dat de rijksbijdragen ter zake van niet geheven premies wegens gemoedsbezwaren gehandhaafd moeten worden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat het wetsvoorstel overbodig zou zijn, indien als uitgangspunt zou worden gekozen het tekort van de totale collectieve sector – dus rijksbegroting en sociale fondsen – terug te dringen. Het komt deze leden hoogst merkwaardig voor dat de vorenbedoelde benadering niet wordt gevolgd en het effect van dit wetsvoorstel gelegd wordt bij de mensen met een inkomen beneden de premie-inkomensgrens. Zij hadden graag gezien dat de niet-ingevorderde premiebedragen uit de algemene middelen worden gefinancierd, waardoor de lasten over de gehele bevolking naar draagkracht worden verdeeld.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting heeft het kabinet bij de besluitvorming over deze maatregel prioriteit gegeven aan de terugdringing van het financieringstekort. De maatregel is namelijk bedoeld om de opbrengst van uitgavenverlagingen in de sociale zekerheid en die op zich tot premieverlagingen zouden kunnen leiden, door te sluisen naar de rijksbegroting. Per saldo ontstaan geen premieverhogingen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken tenslotte geïnfomeerd te worden over de mogelijke consequenties van de voorstellen van de commissie-Oort. Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. Er is een direct verband te constateren tussen de inbaarheid van belasting en premies en de al of niet aanwezigheid van de heffingsvrije voet. Een dergelijke voet komt in de belastingwetgeving voor in de vorm van naar tarief gedifferentieerde belastingvrije sommen, terwijl deze in de volksverzekeringen ontbreekt. De voorstellen van de commissie-Oort met betrekking tot de integratie van belasting- en premieheffing betekenen in ieder geval dat ook voor wat betreft de premieheffing een vrije voet wordt geïntroduceerd. Deze voet zal door de overheveling van de opslagpremies naar de werknemers mede die premies betreffen. Naar mijn mening zal hierdoor de invordering van opslagpremies worden vergemakkelijkt. Immers de benodigde premies zullen door de overheveling voortaan deels via de inhouding binnen komen. Het aandeel van de betaling op aanslag in de invordering zal verminderen. Bruterij van de inkomens met de opslagpremies beïnvloedt mijns inziens de inbaarheid niet.

Daarnaast is uiteraard de hoogte van de heffingsvrije voet van belang. Hoe lager de voet, des te moeilijker de inbaarheid. De commissie, die in dit verband voorstelt een algemene heffingsvrije voet in te voeren (zonder bijzondere opslagen) die lager ligt dan de huidige, zal daarmee de inbaarheid van belasting en premies niet bevorderen. Binnenkort zal het regeringsstandpunt over de voorstellen de Tweede Kamer bereiken, waarin op deze materie nader zal worden ingegaan.

De commissie-Oort ziet in een geïntegreerde heffing voorts geen aparte plaats voor een premievrijstellings- en reductieregeling. Deze regeling beoogt tegemoet te komen aan de betalingsonmacht van kleine zelfstandigen. Of de daarvoor in de plaats tredende heffingsvrije voet voor (belasting en) premies voor kleine zelfstandigen uit inkomenspolitieke overwegingen voldoende is, daaraan zal in het kader van de voorstellen van de commissie-Oort eveneens aandacht worden besteed. Als slotopmerking over dit onderwerp zou ik willen zeggen, dat eventuele (wettelijke) maatregelen naar aanleiding van het onderzoek, waarmee de leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen instemmen, in samenhang moeten worden getroffen met de realisering van de voorstellen van de commissie-Oort.

De leden van de V.V.D.-fractie voeren voor hun instemming met dit wetsvoorstel onder meer aan dat in een omslagstelsel een mede-financiering door middel van rijksbijdragen niet past. De leden van de V.V.D.-fractie kunnen zich eveneens verenigen met mijn voorstel de rijksbijdrage ter zake van niet betaalde premies door gemoedsbezwaarden te handhaven.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of de financiële consequenties van het wetsvoorstel – zij doelen met name op de koopkrachteffecten voor de burgers en op de werkgeverslasten – reeds in de op prinsjesdag gepresenteerde koopkrachtoverzichten zijn verwerkt. Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. De voornoemde effecten zijn in het premiebeeld en daarmee in het koopkrachtbeeld voor 1987, zoals in de Macro Economische Verkenningen 1987 vermeld, verwerkt.

Tenslotte constateer ik dat ook de leden van de V.V.D.-fractie met tevredenheid hebben vastgesteld dat de onderhavige materie voorwerp van onderzoek wordt.

De leden van de fractie van D'66 kunnen zich verenigen met het wetsvoorstel tegen de achtergrond van de door hen onderschreven noodzaak het financieringstekort te beteugelen. Zij vragen de regering om aan te geven hoeveel het totaal van de rijksbijdragen in het begin van de jaren tachtig bedroeg en hoeveel dit volgend jaar zal bedragen. Voorts willen deze leden graag weten wat dit betekent in termen van extra premielasten. Zoals is af te lezen in tabel 4.5 van de Financiële nota

sociale zekerheid bedroeg het totale rijksbijdragenbedrag in de sociale verzekeringen in 1980 11,7 mld. en zal dit in 1987 2,0 mld. bedragen. Voor het overgrote deel houdt deze terugtrekking van rijksbijdragen verband met het ten behoeve van het financieringstekort naar de rijksbe-groting sluizen van ombuigingsopbrengsten in de sociale zekerheid. Tegenover minder rijksbijdragen staan derhalve lagere uitgaven, die op zich tot premieverlagingen zouden hebben geleid. Het gevolg van de terugsluizing is dat per saldo geen extra premieverhoging hoeft te zijn opgetreden.

In welke mate is door deze maatregel de bezuinigingstaakstelling van het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ingevuld, zo vragen deze leden vervolgens.

De maatregel is bedoeld om van de besparingen die in 1987 tot stand zullen worden gebracht in de sociale zekerheid een deel ten gunste te laten komen van het financieringstekort. De maatregel op zich is geen ombuiging omdat de uitgaven van de sociale zekerheid er niet door worden beïnvloed. Er kan derhalve geen sprake van zijn dat de maatregel dient voor invulling van de ombuigingstaakstelling in de sfeer van de sociale zekerheid.

De leden van de fractie van D'66 tonen zich verrast door de sterke stijging van de niet ingevorderde premiebedragen. Naar verwachting zal het onderzoek, dat daarnaar zal worden ingesteld, in het voorjaar 1987 kunnen worden afgerond. Dit mede in antwoord op een desbetreffende vraag van het lid van de R.P.F.-fractie. Een relatie tussen deze stijging en de daling van inkomens kan ik voorshands niet aannemen. Ik beschik niet over gegevens in hoeverre door mensen op grond van hun inkomenspositie ook daadwerkelijk een beroep op de kwijtscheldingsbevoegdheid wordt gedaan. Wel kan ik constateren dat de mogelijkheid tot kwijtschelding in de laatste jaren kan rekenen op een toenemende bekendheid, mede naar aanleiding van intensieve voorlichting door bij voorbeeld consumentenor-ganisaties. Aangezien het een wezenlijk kenmerk van de kwijtscheldings-richtlijnen is, dat van geval tot geval de betalingscapaciteit van de verzekerde wordt onderzocht, is het niet mogelijk aan te geven om hoeveel kosten het gaat, indien iedereen die voor kwijtschelding in aanmerking komt, ook daarvan gebruik zal maken.

Het lid van de R.P.F.-fractie tenslotte wenst het voorliggende wetsvoor-stel te beoordelen aan de hand van de herhaaldelijk geuite opvatting positief-kritisch te staan tegenover het streven van het kabinet het financieringstekort van de overheid terug te dringen. Niettemin heeft het hiervoor genoemde lid enige vragen in verband met het feit dat de schuldige nalatigheid wordt afgewenteld op degenen die te goeder trouw hun premies betalen. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat het reeds eerder genoemde onderzoek wellicht aanknopingspunten biedt om, meer dan thans gebeurt, het niet betalen van premies onder de risicosfeer van de desbetreffende verzekerde te brengen. Ook sluit ik niet uit dat de Rijksbelastingdienst een alerter beleid kan voeren, indien de oorzaken van de stijging van de oninbaarlijding bekend zijn. Wellicht dienen daartoe in de sfeer van de regeling van bevoegdheden en procedures maatregelen te worden getroffen. Zo is mij bij voorbeeld bekend dat aan een schuldig-nalatig-verklaring een formele belasting- en premie-aanslag vooraf moet zijn gegaan, die door de premieplichtige ook daadwerkelijk moet zijn ontvangen. Dit geeft in de praktijk problemen, indien degene die belasting en premie verschuldigd is, is verdwenen zonder woon- of verblijfplaats achter te laten.

Het terugdringen van het aantal oninbaarlijdingen mag naar de mening van het lid van de R.P.F.-fractie voorts niet ten koste gaan van een

zorgvuldige handelwijze aan de hand van vaste criteria. Ik ondersteun deze opvatting van harte.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelt mij tenslotte de vraag of het niet rechtvaardiger is de behandeling van dit wetsvoorstel uit te stellen tot de resultaten van het onderzoek bekend zijn. Het onderhavige wetsvoorstel en wettelijke maatregelen, die tot doel hebben de bevoegdheden op het terrein van de invordering van premies te verbeteren, kunnen mijns inziens volgtijdelijk getroffen worden. Het kabinet geeft gelet op de financiële positie van het Rijk er de sterke voorkeur aan dit wetsvoorstel voorrang te verlenen.

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