

Vergaderjaar 1989-1990

21 459

Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting (verhoging kostenforfait inkomsten uit vroegere arbeid)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 maart 1990

Algemeen

Met genoegen constateren wij dat de leden van de fracties van C.D.A., P.v.d.A. en V.V.D. met instemming hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de voorgenomen maatregel zo spoedig mogelijk in wetgeving moet worden omgezet. Wij zijn blij dat ook de leden van de fractie van Groen Links, die een kanttekening plaatsen bij de omvang van de voorgestelde maatregel, deze maatregel steunen. De leden van de G.P.V.-fractie hebben met de nodige reserves van dit wetsvoorstel kennis genomen. Het lid van de R.P.F.-fractie heeft met interesse kennis genomen van het voorstel en acht in beginsel geen reden aanwezig zich tegen de voorgestelde koopkrachtverbetering te verzetten.

De leden van de fracties van C.D.A., P.v.d.A., V.V.D., Groen Links en G.P.V. hebben moeite met het gebruik van de fiscale wetgeving om te komen tot een koopkrachtverbetering voor niet-actieven. Ook het lid van de R.P.F.-fractie heeft bezwaren tegen de vormgeving van het wetsvoorstel. Zijn er, zo wordt gevraagd onder verwijzing naar de discussie bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet 21 december 1988, Stb. 621 (verhoging kostenforfait inkomsten uit vroegere arbeid), geen andere instrumenten dan het voorgestelde overwogen en waarom zijn deze niet in aanmerking gekomen? Deze vraag kunnen wij als volgt beantwoorden.

Voor een inkomensmaatregel voor niet-actieven staan in beginsel twee wegen open: een verhoging van de desbetreffende inkomens als zodanig en een verkorting van het bruto-nettotraject.

Bij een verhoging van de desbetreffende inkomens valt bij voorbeeld te denken aan verhoging van de (minimum) sociale uitkeringen, verhoging van de kinderbijslag en een maatregel gericht op specifieke categorieën uitkeringsgerechtigden. Zoals ook bij eerdergenoemd wetsvoorstel is uiteengezet, zijn aan deze alternatieven belangrijke bezwaren van principiële en praktische aard verbonden. Een verhoging van de uitkeringen zou een doorbreking inhouden van de koppeling van het referentie-minimumloon en de daarvan afgeleide uitkeringen aan het

minimumloon voor actieven. Wijziging van het minimumloon bovenop de aanpassing voortvloeiend uit de WAM is gezien de werkgelegenheidssituatie van lager betaalden niet overwogen. Een verhoging van de kinderbijslag zou ook aan actieven ten goede komen. Dit overziende is opnieuw gekozen voor de tweede weg, te weten een verkorting van het brutonetto-traject voor niet-actieven zodat bij een gelijkblijvend bruto inkomen een hoger netto inkomen ontstaat. In deze optie konden alle bij het overleg betrokken partijen zich uiteindelijk vinden.

Als antwoord op de vraag van de leden van de fracties van P.v.d.A. en Groen Links naar de stand van zaken van de studie naar de mogelijkheid van een soortgelijke tegemoetkoming in de vorm van een kostenforfait voor personen die alimentatie boven bijstandsniveau genieten, kunnen wij meedelen dat wij verwachten dat deze studie voor het zomerreces zal kunnen worden afgerond.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen vervolgens of de regering van oordeel is dat eventuele verdere verhogingen tot onevenwichtige behandeling zouden kunnen leiden, gelet op de onderlinge verhouding van de forfaits voor actieven en niet-actieven. Ook het lid van de R.P.F.-fractie wijst erop dat de kostenforfaits van werkenden en niet-werkenden naar elkaar toegroeien. Wij menen eveneens dat de onderlinge verhouding tussen de genoemde forfaits in het oog moet worden gehouden en zijn het eens met de leden van de P.v.d.A.-fractie dat bij verhoging van het forfait voor niet-actieven er voor zal moeten worden gewaakt dat het evenwicht niet wordt verstoord.

Wij erkennen dat de voorgestelde maatregel het verschil tussen het netto minimumloon en de netto minimum uitkeringen verkleint. Wij verwachten echter niet dat de onderhavige maatregel tot het weigeren van werk zal leiden in verband met de verklaring van dat verschil. Wij menen dan ook dat de banenplannen van de overheid niet worden doorkruist door de voorgestelde verhoging van het kostenforfait.

Het bezwaar van het lid van de R.P.F.-fractie dat werkenden op minimum niveau niet profiteren van de verhoging van de kostenaftrek is inherent aan de maatregel. De maatregel is, zoals hiervoor is uiteengezet, immers uitdrukkelijk bedoeld voor niet-actieven. De reden waarom is gekozen voor een algemeen werkende maatregel en niet voor op bijzondere groepen toegesneden maatregelen, is in het voorgaande reeds uiteengezet.

De leden van de fractie van D66 vragen welke problemen zouden zijn verbonden aan het met terugwerkende kracht invoeren van de onderhavige maatregel. Het belangrijkste hieraan verbonden probleem is dat terugwerkende kracht in de loonbelasting, gelet op de aard van die belasting, niet mogelijk is. Het niettemin nastreven van een vorm van terugwerkende kracht in de loonbelasting tot 1 januari 1990 zou betekenen dat een soort inhaalmanoeuvre in de regelgeving zou moeten worden vastgelegd. Deze zou moeten bewerkstelligen dat in de resterende maanden van het jaar rekening wordt gehouden met een hoger bedrag aan kostenaftrek dan in het voorstel is voorzien. In die optie zou voor de inkomstenbelasting de maatregel terugwerkende kracht tot 1 januari 1990 moeten krijgen. Aldus zou incongruentie tussen de loon- en de inkomstenbelasting ontstaan. Voorts zouden nieuwe tabellen moeten worden gedrukt, hetgeen mee zou brengen dat de maatregel pas op 1 juli 1990 zou kunnen ingaan. Een ander nadeel van deze methode zou zijn – dit tevens in antwoord op een nadere vraag van deze leden – dat de kostenaftrek voor de loonbelasting per 1 januari 1991 zou dalen van het inhaalniveau naar het structurele niveau, hetgeen een zeker negatief

inkomenseffect zou meebrengen. Een en ander afwegend hebben wij de voorkeur gegeven aan de vorm zoals deze in het voorstel is neergelegd.

De leden van de fractie van het G.P.V. vragen welke bijzondere situatie zich thans voordoet, waardoor een verhoging van het kostenforfait nodig wordt geacht. Ook de leden van de fractie van Groen Links stellen een vraag over de bedoelde bijzondere situatie. De werknemersorganisaties hebben bij de ontwikkeling van het gemeenschappelijk beleidskader aangedrongen op de totstandkoming van een inkomensverbetering in de sfeer van de uitkeringen. Als onderdeel van het voorgenomen beleid van kabinetszijde is de verhoging van het kostenforfait als invulling van deze wens voorgelegd, waarmee de sociale partners konden instemmen. Een zo breed maatschappelijk draagvlak als voor de onderhavige maatregel bestaat, rechtvaardigt de voorgestelde verhoging.

Budgettaire aspecten en inkomenseffecten

De leden van de fracties van C.D.A. en P.v.d.A. missen een indicatie van de wijze waarop het bedrag van 100 mln. ten goede komt aan de onderscheiden categorieën niet-actieven. In antwoord hierop is in onderstaande tabel de verdeling van de 100 mln. (structureel) opgenomen naar de soort uitkering en naar het onderscheid minimumuitkering en bovenminimale uitkering.

Verdeling van het structurele bedrag van 100 mln. over de onderscheiden categorieën niet-actieven

	minima	boven minimaal
AOW en AWW	10	40
ABW, IOAW en IOAZ	15	—
AAW, WAO, WW en VUT	15	20
Totaal	40	60

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen voorts of de verdeling van de 100 mln. in overeenstemming is met het streven om met name uitkeringsgerechtigden op het minimumniveau een inkomensverbetering te geven. Ook de leden van de fractie van de R.P.F.-fractie snijden dit onderwerp aan.

Met het wetsvoorstel wordt, zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, beoogd de groep niet-actieven een inkomensverbetering te geven. De maatregel is ook bedoeld voor pensioengenieters en andere niet-actieven in het algemeen en niet alleen voor degenen die een inkomen op minimumniveau genieten.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen vervolgens naar de verdeling van de inkomenseffecten wanneer het onderscheid wordt gemaakt tussen niet-actieven op minimumniveau en degenen met een bovenminimale uitkering.

Door de invoering van de lange eerste schijf gelden voor praktisch alle niet-actieven de in de memorie van toelichting gepresenteerde effecten. Voor de kleine groep ontvangers van een uitkering met een inkomen in de hogere schijven (voornamelijk bejaarden) treedt een iets groter effect in gulden op; in procenten van het besteedbaar inkomen daarentegen vallen voor hen de effecten in het algemeen lager uit dan voor de minima.

De leden van de fractie van de V.V.D. spreken hun verbazing uit over het feit dat de memorie van toelichting zwijgt over het antwoord op de

vraag hoe de budgettaire derving van structureel 100 mln. zal plaatsvinden. Ook het lid van de R.P.F.-fractie vraagt of de dekking wordt gevonden in belasting- c.q. premieverhoging. Wij merken daarover op dat tegenover de kosten van het wetsvoorstel dekking staat in de vorm van een minder hoge indexaanpassing van de uitkeringen per 1 januari 1990 dan werd verwacht. De indexaanpassing van de uitkeringen blijkt niet 1,05% te zijn zoals in de becijferingen van de Startbrief is aangenomen, maar 0,85%, waardoor voldoende ruimte is vrijgekomen om de onderhavige verhoging van het kostenforfait te financieren.

Ten aanzien van de regels inzake budgetdiscipline die de leden van de V.V.D.-fractie ter sprake brengen, willen wij verwijzen naar de brief inzake de budgetdiscipline (zittingsjaar 1987-1988, 20 200, nr. 41, blz. 3) en de antwoorden op de daarbij gestelde vragen (zittingsjaar 1987-1988, 20 200, nr. 45, antwoord 9).

De Minister van Financiën,
W. Kok

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort