

Vergaderjaar 1992-1993

23 138

## **Voorstel van wet van de leden De Korte en Van Rey tot wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de Wet op de loonbelasting 1964 met het oog op een verhoging van het arbeidskostenforfait in het kader van het werkgelegenheids- en inkomensbeleid**

Nr. 3

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **1. Algemeen**

Het voorstel van wet strekt ertoe om met ingang van 1994 het arbeidskostenforfait met 5 procent te verhogen van 5% tot 10%. De voorgestelde verhoging van het arbeidskostenforfait is maximaal f 500, nadat de inflatiecorrectie bij de aanvang van het kalenderjaar 1994 heeft plaatsgevonden op het bedrag van het forfait.

De maatregel wordt voorgesteld in het belang van het werkgelegenheids- en inkomensbeleid. Ter toelichting dient het volgende.

Het arbeidskostenforfait heeft zich over de afgelopen 45 jaar ontwikkeld van een forfaitaire kostenafrek in verband met gemaakte onkosten ter verwerving van arbeidsinkomsten tot een politiek instrument in het belang van het werkgelegenheids- en inkomensbeleid. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de inkomstenbelasting en de loonbelasting in het kader van het werkgelegenheids- en inkomensbeleid 1992 (Kamerstukken, vergaderjaar 1991-1992, nr. 22 352), is de regering meermaals uitvoerig ingegaan op het inzetten van dit fiscale instrument voor dat beleid. Bovendien beveelt de regering in de Sociale nota 1993 (Kamerstukken, vergaderjaar 1992-1993, nr. 22 802, 2) verhoging van het arbeidskostenforfait aan als mogelijkheid ter bevordering van het aanbod van arbeid.

Ook in het rapport «GRAAG of niet» van de Commissie-Stevens wordt voorgesteld om het arbeidskostenforfait te verhogen, gedeeltelijk met een beroep op de werkgelegenheid en de inkomensvorming.

De verhoging van het arbeidskostenforfait leidt tot een verbetering van de koopkracht alsmede van het bruto-netto traject (de «wig») voor de actieven. De voorgestelde verhoging van het percentage van het forfait brengt met zich dat in het bijzonder de werknemers met de laagste arbeidsinkomsten profiteren van de maatregel. Dit gevolg van de verhoging van het percentage van het arbeidskostenforfait wordt nog versterkt door de verhoging van het plafond van het forfait met f 500. Eén en ander leidt er per saldo toe dat vanaf 1994 een hogere fiscale aftrekpost bij een lager arbeidsinkomen kan worden bereikt. Een verhoging van het besteedbaar inkomen is het gevolg.

Gelet op de huidige wereldwijde economische teruggang is het voor Nederland met zijn vele internationale betrekkingen wenselijk de concurrentiepositie van de Nederlandse werknemer ten opzichte van het buitenland te verbeteren.

De verkleining van de «wig» leidt tot een verbetering van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse werknemer.

Daarnaast wordt de toegang tot de arbeidsmarkt aantrekkelijker gemaakt. Zowel voor (herintredende) vrouwen als voor mannen mag een positieve invloed worden verwacht op het betreden van de arbeidsmarkt. Van de vergroting van de afstand tussen de actieven–inactieven als gevolg van de verhoging van het arbeidskostenforfait kan derhalve een positief effect op de werkgelegenheid worden verwacht. De positieve inkomensontwikkeling als gevolg van die verhoging kan bovendien een matigend effect hebben op de loonvorming en daarmee op de loonkosten.

## 2. Werkgelegenheidseffecten

De werkgelegenheidseffecten van de verhoging van het plafond van het arbeidskostenforfait met f 500 zijn weergegeven in het werkdocument nr. 50 van het Centraal Planbureau van maart 1993. Daarin wordt beschreven dat een hoger arbeidskostenforfait een drukkende werking op de lonen heeft als gevolg van een daling van de zogeheten «replacement ratio». Het hogere arbeidskostenforfait komt immers alleen ten goede aan werkenden. De resulterende loondaling komt tot uiting in lagere productieprijsen. De arbeidsproductiviteit op langere termijn daalt eveneens. De reden hiervan is de afname van het reservatieloon, dat wil zeggen de loonvoet waartegen werklozen een baan accepteren. De netto uitkering daalt namelijk ten opzichte van het netto loon. Hierdoor vinden meer werklozen een baan op een minder produktieve arbeidsplaats. De produktiviteitsdaling komt tot uiting in de productieprijzen, die de loondaling minder sterk volgt. Hetzelfde geldt dan voor de afzetprijzen. De werkgelegenheidsstijging overtreft de produktiestijging door de daling van de arbeidsproductiviteit. De verhoging van het arbeidskostenforfait heeft het grootste effect voor de werkgelegenheid van alle in werkdocument nr. 50 beschreven belastinginstrumenten. De verbetering van de werkgelegenheid en de daling van de werkloosheid is het sterkst voor arbeid met een minimum-plus inkomen. Dit komt door substitutie tussen deze categorie arbeid en de overige typen arbeid.

Hieronder worden de werkgelegenheidseffecten van verhoging van het plafond van het forfait met f 500 weergegeven:

Werkgelegenheid	%-mutatie	arbeidsjaren-mutatie
– minimum plus	1,81	12.000
– overige laag geschoold	1,12	16.000
– hoog geschoold	0,51	13.000
totaal	0,81	41.000

bron: CPB werkdocument 50, MIMIC-variant kolom 7 blz. 8

De werkgelegenheidseffecten worden op de langere termijn gerealiseerd. Ze zijn omgerekend naar de werkgelegenheidsniveau van 1992. De werkloosheid daalt in personen gemeten met circa 55.000.

### 3. Koopkrachteffecten

De verhoging van het arbeidskostenforfait heeft voor de volksverzekeringen een geringe versmalling van de heffingsgrondslag tot gevolg. Om deze operatie voor de fondsen toch budgettair neutraal te laten verlopen dienen de premies voor de volksverzekeringen iets te worden verhoogd. Tezamen met de lagere belastinggrondslag als gevolg van de forfaitverhoging resulteert een koopkrachtstijging van circa 0,5% voor de laagst-betaalde werknemers. Niet-actieven ondervinden alleen de geringe stijging van de premies volksverzekeringen. Voor hen is sprake van een lichte koopkrachtdaling van 0,2%. De afstand tussen de lager betaalde actieven en de niet-actieven wordt derhalve met 0,7% vergroot.

Hieronder worden de koopkrachteffecten van de verhoging van het plafond van het forfait met f 500 weergegeven:

Inkomenscategorie	koopkrachtmutatie 1994
- minimum loon	0,5
- minimum plus	0,5
- modaal	0,2
- minimum uitkeringsgerechtigde	- 0,2
- idem, zonder kinderen	- 0,2

bron: CPB (mutaties t.o.v. CEP 1993)

### 4. Budgettaire aspecten

Deze maatregel kost de schatkist op jaarbasis f 725 miljoen bij het voorziene nieuwe belastingtarief eerste schijf van 7,8%. In deze berekening is geen rekening gehouden met minder werkelijk fiscaal aftrekbare arbeidskosten. Een gedeelte zal niet meer via de inkomstenbelasting verlopen, daar deze al gedekt wordt met het te verhogen forfait. Hierdoor zullen de kosten per saldo lager uitvallen. De omvang van het wegvallen van deze fiscale aftrekpost is echter vooralsnog onduidelijk en daarom buiten beschouwing gelaten.

In de wijzigingsvoorstellen van de VVD-fractie op de Begroting 1993 (Kamerstukken, vergaderjaar 1992-1993, nr. 22 800, 5) werd - in navolging van de Sociale nota 1993 - het activerend arbeidsmarktbeleid als centraal thema gekozen. Daartoe werd een verdubbeling van het arbeidskostenforfait voorgesteld in samenhang met een lagere koppelingsgrondslag voor de (arbeidsmarkt gerelateerde) uitkeringen waardoor van twee kanten de afstand tussen de uitkeringen en de lagere lonen wordt vergroot («tweesnijdend zwaard»).

In de Voorjaarsnota 1993 (zie Kamerstukken, vergaderjaar 1992-1993, nr. 23 100, 1) kondigt de regering reeds aan, de uitkeringen in 1994 te willen bevriezen. In combinatie met de hierbij voorgestelde verhoging van het plafond van het arbeidskostenforfait met f 500 wordt het instrumentarium voor een activerend arbeidsmarktbeleid in 1994 (en daarna) aanzienlijk aangescherpt.

De financiering van deze maatregel maakt deel uit van de VVD-wijzigingsvoorstellen op de Begroting 1993, waarin voor circa f 5 miljard aan structureel uitgavenbepenkende maatregelen wordt voorgesteld bovenop het kabinetsbeleid voor 1993 (zie Kamerstukken, vergaderjaar 1992-1993, nr. 22 800, 5, tabel 1). Het merendeel van deze additionele bezuinigingen maakt (nog) geen deel uit van het pakket uitgavenbepenkende maatregelen, dat door de regering in de Voorjaarsnota 1993 voor

1994 (en daarna) wordt voorgesteld. Daarmee blijft voor de dekking van de onderhavige maatregel een ruime keuzevrijheid voorhanden. Deze keuzevrijheid ten aanzien van de door de VVD gepresenteerde dekkingsmogelijkheden kan er wellicht toe bijdragen dat dit wetsvoorstel bij de parlementaire behandeling van het gewenste politiek draagvlak wordt voorzien.

De Korte  
Van Rey