

25 914

Vaststelling van regels met betrekking tot het inkomen van enkele groepen uitkeringsgerechtigden en belastingplichtigen (Wet inkomensmaatregelen 1998)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 maart 1998

1. Algemeen

Het kabinet heeft met waardering kennis genomen van de inbreng van de leden van een aantal fracties met betrekking tot het wetsvoorstel Inkomensmaatregelen 1998. Het kabinet is deze leden zeer erkentelijk voor hun medewerking om het wetsvoorstel op deze korte termijn in behandeling te willen nemen.

Deze korte termijn is voor de leden van de CDA-fractie aanleiding om hun wrevel uit te spreken. Dit mede in het licht van eerdere opmerkingen ten aanzien van mogelijke negatieve inkomensgevolgen die zouden optreden als gevolg van de Pemba-operatie. Dit gezegd zijnde is het kabinet toch verheugd dat deze leden kunnen instemmen met de doelstelling van het wetsvoorstel. Ook de leden van de PvdA-fractie spreken hun tevredenheid uit dat voor bepaalde groepen het opgetreden inkomenseffect in januari van dit jaar op korte termijn ongedaan wordt gemaakt. Deze leden betreuren het evenwel dat niet destijds, bij onder meer de behandeling van Pemba en belastingplan, door het kabinet meer aandacht is besteed aan de berichten uit de samenleving en uit de politiek. De leden van de D66-fractie stellen dat de verwachtingen, die zijn gewekt, nu door middel van een ingewikkeld wetsvoorstel ongedaan moeten worden gemaakt. Dit wetsvoorstel toont naar de mening van deze leden het fiasco van inkomensbeleid aan de hand van koopkrachtplaatjes aan. De leden van de CDA-fractie vragen in dit licht of het kabinet ervan overtuigd is dat de koopkrachtplaatjes door de burgers op hun waarde kunnen worden geschat, mede gezien de, zoals deze leden stellen, «verstorende» elementen in deze berekeningen.

Het kabinet is er zich terdege van bewust dat de gebruikelijke koopkracht-overzichten niet voor ieder individu of voor iedere groep de koopkrachtontwikkeling exact weergeeft. Dit moge blijken uit hoofdstuk 9 van de Sociale Nota 1997 waarin het kabinet een uitgebreide beschouwing heeft gewijd aan de waarde van koopkrachtoverzichten. Daar is ook aandacht besteed aan de invloed van lokale heffingen en ziektekosten op de koopkrachtontwikkeling van huishoudens. Het kabinet heeft destijds geconcludeerd dat de waarde van koopkrachtoverzichten is gelegen in het feit dat deze inzicht geven in het effect van de (gemiddelde) loon- en

prijsonwikkeling en van de premie- en belastingmutaties op de gemiddelde koopkrachtontwikkeling van huishoudens. Ook bij de vormgeving van de maatregelen gericht op inkomensneutrale uitkomst van de Pemba-operatie heeft het kabinet zich steeds gerealiseerd dat koopkrachtberekeningen noodzakelijkerwijs uitgaan van *gemiddelden*. Teneinde een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van mogelijke inkomensgevolgen zijn in de Sociale Nota 1998 meer categorieën opgenomen dan te doen gebruikelijk.

Met inachtneming van het feit dat in een aantal gevallen de netto-inkomensachteruitgang in januari 1998 meer algemeen van aard was wil het kabinet ook op deze plaats nogmaals benadrukken dat een vergelijking van het netto-inkomen in januari 1998 met het netto-inkomen in december 1997 geen adequate weerspiegeling vormt van de algehele koopkrachtontwikkeling over het jaar 1998. De verandering van het inkomen in januari 1998 ten opzichte van december 1997 vormt in de meeste gevallen slechts een onderdeel van alle relevante factoren die de koopkrachtontwikkeling bepalen.

Het kabinet blijft daarom voornamelijk van mening dat koopkrachtberekeningen noodzakelijk zijn om burgers inzicht te bieden in de inkomensgevolgen van het kabinetsbeleid. Dit neemt niet weg dat een bezinning op het te hanteren instrumentarium zinvol is. Zoals u bekend is heeft het kabinet daarom de Sociaal-Economische Raad advies gevraagd over de vraag in hoeverre de bestaande systematiek van de berekening van de koopkrachtontwikkeling zou kunnen of moeten worden aangevuld met gegevens die kunnen bijdragen aan vergroting van het inzicht in de inkomensgevolgen van het beleid.

2. Gevolgen voor bepaalde groepen personen in algemene zin

Met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel hebben de leden van een aantal fracties nog enkele concrete vragen. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet aan te geven welke groepen personen in welke aantallen en tot welke bedragen over het jaar 1998 een grotere inkomensverbetering ondervinden als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel. Tevens vragen deze leden welke groepen een inkomensnadeel ondervinden. Daarnaast vragen deze leden of de betrokken burgers verschillen in de uitwerking van de maatregelen zullen billijken als zijnde terug te voeren tot objectieve criteria dan wel dat deze uitwerking berust op willekeur. Zij vragen ten slotte of het kabinet kan aangeven welke groepen, die tot de potentiële doelgroep behoren, buiten het wetsvoorstel vallen.

De leden van de D66-fractie vragen welke garantie kan worden gegeven dat de gewekte verwachtingen nu wel worden waargemaakt. Deze leden vragen het kabinet daarnaast aan te geven welke groepen mensen er als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel op vooruit gaan en voor welke groepen de maatregelen als reparatie dient van de achteruitgang in januari van 1998.

Ten aanzien van de vragen welke garantie kan worden gegeven dat de gewekte verwachtingen nu wel worden waargemaakt, alsmede of de betrokken burgers verschillen in de uitwerking van de maatregelen zullen billijken als zijnde terug te voeren tot objectieve criteria kan het volgende worden opgemerkt. Allereerst zij nogmaals benadrukt dat ook in dit kader het verschil in koopkracht enerzijds en het «loonstrookjeseffect» van december op januari anderzijds van belang is. In de Sociale Nota 1998 heeft het kabinet aangegeven dat de koopkrachtontwikkeling in 1998 dooreengenoemen een verbetering laat zien. Dit beeld wordt versterkt door

de maatregelen uit het onderliggende wetsvoorstel, die gericht zijn op het eerder merkbaar maken van de inkomensverbetering. Gegeven de complexe werkelijkheid is er evenwel geen garantie te geven voor iedereen, vanwege specifieke regelingen, bijzondere afspraken en omstandigheden die buiten de reikwijdte van de overheid vallen zoals bijvoorbeeld de prijsontwikkeling. Deze diversiteit in inkomenssituaties kan voor burgers wellicht een reden zijn om verschillen in de uitwerking van de maatregelen te ervaren als een willekeurige uitkomst. De verschillen in de gevolgen van de maatregelen zijn echter terug te voeren op objectieve criteria. Het kabinet realiseert zich daarbij dat voorlichting een cruciale rol speelt in het verschaffen van duidelijkheid naar de betrokken burgers en handelt daarnaar.

Dit gezegd zijnde kan de volgende inventarisatie worden gegeven met betrekking tot de verschillende groepen personen die een inkomensvoortgang ondervinden. Een onderscheid tussen personen die een grotere inkomensvoortgang ondervinden en personen voor wie in januari een inkomensachteruitgang is opgetreden is daarbij niet gemaakt. Dit onderscheid is nauwelijks aan te brengen. Zo kan een deel van de 65-plussers met aanvullend pensioen bijvoorbeeld geen inkomensachteruitgang hebben ondervonden, terwijl een ander deel, als gevolg van een latere indexering van het aanvullend pensioen, in januari wel een achteruitgang heeft ondervonden die later in het jaar weer ongedaan gemaakt zou worden.

Zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is opgemerkt heeft het kabinet de volgende groepen onderscheiden (bij de inventarisatie van de inkomensgroepen die een inkomensachteruitgang ondervonden in januari, die niet het gevolg was van individuele omstandigheden): ouderen met aanvullend pensioen, bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden met een WW- of WAO-uitkering respectievelijk een bovenwettelijke aanvulling, mensen met een VUT-uitkering en zelfstandigen.

Hieronder zijn de gevolgen voor de desbetreffende groepen weergegeven. Voor de belangrijkste groepen is een indicatie van de omvang in personen aangeduid, waarbij de verschillende onderdelen uit het pakket maatregelen zijn gevolgd.

Ten eerste ondervinden alle uitkeringsgerechtigden een inkomensaanvulling uit hoofde van de verhoging van het inactievenforfait. Voor wat betreft de onderscheiden groepen van WW-ers, WAO-ers, VUT-ers en AOW-ers gaat het hierbij om 300 000 respectievelijk 860 000, 100 000 en 2 100 000 personen. Ook bijstandsgerechtigden (485 000 personen) en mensen met een Anw-uitkering (190 000 personen) krijgen een inkomensaanvulling, evenwel zonder dat daar in principe een inkomensnadeel aan het begin van 1998 tegenover heeft gestaan. Voor alleenstaande bijstandsgerechtigden en mensen met een 70% Anw-uitkering bedraagt de stijging van het netto inkomen f 100,-. Voor gehuwden bedraagt het voordeel f 140,-.

Voor alleenstaanden met een WW- of WAO-uitkering op minimumniveau bedraagt het voordeel van de verhoging van het forfait voor inactieven op jaarbasis f 100,- en voor gehuwden f 140,-. WW- en WAO-gerechtigden met een hogere uitkering gaan er f 140,- op vooruit, ongeacht of zij gehuwd of alleenstaand zijn. Voor alleenstaanden met een VUT-uitkering gelden soortgelijke bedragen. Is de VUT-uitkering hoger dan het minimumniveau dan kan de stijging oplopen tot f 190,-, afhankelijk van de hoogte van het inkomen.

Ten tweede de verlaging van het tarief eerste schijf voor boven-65-jarigen en de verhoging van de algemene en de aanvullende ouderenaf trek. Samengenomen met het effect van de verhoging van het inactievenforfait

bedraagt het netto-voordeel voor ouderen met alleen een AOW-pensioen op jaarbasis als gevolg van de voorgestelde maatregelen op jaarbasis f 100,- voor alleenstaanden respectievelijk f 220,- voor gehuwde 65-plussers. Voor alleenstaande ouderen met een aanvullend pensioen van f 10 000,- op jaarbasis zonder AOW-inbouw bedraagt het voordeel f 280,-, oplopend tot f 720,- voor alleenstaande ouderen aan het einde van de eerste schijf. dat wil zeggen met een aanvullend pensioen van f 35 000,-. Voor gehuwde ouderen met een aanvullend pensioen van f 10 000,- op jaarbasis zonder AOW-inbouw bedraagt het voordeel f 415,-, oplopend tot f 940,- voor gehuwde 65-plussers aan het einde van de eerste schijf, dat wil zeggen met een aanvullend pensioen van f 40 000,-. Voor ouderen met AOW-inbouw. dat wil zeggen dat de verandering van de bruto-AOW wordt verrekend met het aanvullend pensioen, kan het voordeel hoger zijn.

Overigens geldt ook voor sommige groepen ouderen (waaronder ouderen zonder aanvullend pensioen (ca. 320 000 personen)) dat er sprake is van een inkomensvoordeel, zonder dat daar in januari een inkomensnadeel tegenover heeft gestaan.

Een andere groep voor wie het inkomensnadeel aan het begin van het jaar gecompenseerd wordt betreft de groep mensen met een bovenwettelijke aanvulling op een WW- of WAO-uitkering, waarover in 1997 geen WAO-premie is ingehouden. Voor deze groep zal in 1998 het hogere overhevelingstoeslagpercentage van 5 van toepassing worden. Deze groep ondervindt ook een inkomensaanvulling als gevolg van de verhoging van het inactievenforfait. Het voordeel is, gezien de brede schakering van de hoogte van de wettelijke uitkeringen en de hoogte van aanvullingen op die wettelijke uitkeringen, geheel afhankelijk van de individuele situatie.

Voor zelfstandigen (ca. 550 000 personen) ten slotte wordt de zelfstandigenaftrek verder verhoogd met f 335,-. Voor alleenstaande zelfstandigen met een winstinkomen op minimumniveau stijgt het netto inkomen met f 185,-. Gehuwde zelfstandigen met een vergelijkbaar winstinkomen betalen als gevolg van de invorderingsvrijstelling geen belasting en hebben dus geen voordeel van de verhoging van de zelfstandigenaftrek.

Voor zelfstandigen met een hoger winstinkomen die geen gebruik maken van de invorderingsvrijstelling varieert dit voordeel van f 120,- tot f 200,- (ongeacht of zij alleenstaand of gehuwd zijn).

Voor werknemers heeft het wetsvoorstel geen gevolgen.

Een aantal bijzondere categorieën kan er als gevolg van het wetsvoorstel iets op achteruit gaan. Zo kunnen sommige personen in het buitenland een nadeel ondervinden, omdat zij in Nederland premieplichtig zijn voor de volksverzekeringen en in het buitenland belastingplichtig. Zij ondervinden wel het nadeel van de verhoging van de AOW-premie, maar niet het voordeel van de verlaging van het belastingtarief. Hierbij moet worden aangetekend dat deze groepen in januari precies het tegengestelde ondervonden: toen werd het belastingtarief verhoogd (geen nadeel voor hen) en het premietarief verlaagd (wel voordeel voor hen). De premieverlaging aan het begin van 1998 was bovendien veel groter dan de huidige opwaartse mutatie. Per saldo resulteert voor 1998 dus een premiedaling ten opzichte van 1997. Het gaat om de volgende groepen:

- Belgische grensarbeiders die in Nederland werken:
- Anw- en WAO-gerechtigden in landen die volgens het belastingverdrag met Nederland in het buitenland belasting betalen met bovendien een uitkering die hoger is dan 35% ML zonder andere inkomensbronnen.

Daarnaast zijn er in de memorie van toelichting bij het onderhavig wetsvoorstel enkele bijzondere groepen uitkeringsgerechtigden aangeduid, waarvan de wettelijke uitkering een afwijkende ontwikkeling zal laten zien. Zo kunnen AOW-gerechtigden in landen die volgens het belastingverdrag met Nederland in het buitenland belasting betalen, alsmede AOW-gerechtigden met een gekorte uitkering een inkomensnadeel ondervinden in april. Daar staat tegenover dat de laatste groep in 1998, dus ook in de maanden vanaf mei, ten opzichte van 1997 nog steeds een hogere netto-uitkering hebben. Per saldo is er dus een netto-inkomensvoortgang. Daarnaast moet worden bedacht dat de groep AOW-gerechtigden met een gekorte uitkering – voorzover zij geen ander aanvullend inkomen hebben – een aanvulling heeft vanuit de bijstand. In dat geval ondervinden zij een inkomensvoordeel uit hoofde van de aanpassing van de bijstandsnormen per 1 april 1998. Daarenboven is de additionele verhoging van de bijstandsnorm voor ouderen voor hen relevant.

Ook Anw-gerechtigden, die in tariefgroep 0 zijn ingedeeld omdat zij naast hun Anw-uitkering een andere bron van inkomsten hebben, kunnen een lagere Anw-uitkering ontvangen. Indien de andere bron van inkomsten een andere uitkering is dan hebben zij over die andere uitkering het voordeel van de verhoging van het inactievenforfait.

Naast de groepen die nu door de maatregelen een inkomensaanvulling krijgen, waren er in januari anderen die er (op huishoudensniveau) op achteruit gingen. Zij profiteren evenwel niet van de nu getroffen maatregelen. Het gaat hierbij met name om de volgende relatief kleine doelgroepen die moeilijk separaat met maatregelen te bereiken zijn:

- mensen met een kleine deeltijd baan die minder dan de belastingvrije som verdienen en die niet in de gelegenheid zijn hun belastingvrije som aan een partner over te dragen en die bovendien geen aanspraak maken op een aanvulling uit de bijstand. Zij betaalden niet of nauwelijks WAO-premie en profiteren dus niet van het vervallen daarvan. Anderzijds kregen zij nu wel minder overhevelingstoeslag. Indien deze mensen de mogelijkheid hebben hun belastingvrije voet over te dragen aan een partner, wordt het verlies binnen het huishouden goedge maakt, doordat de partner twee keer profiteert van de verhoging van de belastingvrije voet.
- mensen met een uitkering op grond van een vrijwillige verzekering voor één van de werknemersverzekeringen en gemoedsbezwaarden. Zij profiteren niet van het vervallen van de WAO-premie voor werknemers dit jaar, omdat zij die niet betaalden. Wel hebben zij het nadeel van het vervallen van de overhevelingstoeslag.
- werknemers die in 1997 een negatieve wachtgeldpremie kregen. In een aantal sectoren hebben werknemers een negatieve wachtgeldpremie (dus een extra inkomensvoordeel ontvangen) gekregen. Door het wegvallen van dit extraatje is het inkomen in 1998 juist lager.

De inkomensgevolgen die in paragraaf 3.2. van de memorie van toelichting zijn beschreven kunnen de leden van de CDA-fractie niet plaatsen. Zij vragen het kabinet daarnaast een verklaring te geven waarom de inkomenseffecten voor verschillende groepen verschillen. Is hier geen sprake van rechtsongelijkheid, zo vragen deze leden.

Bij de analyse van de mogelijke oorzaken van de daling van het netto-inkomen in januari 1998 ten opzichte van december 1997 heeft het kabinet niet alleen gekeken naar de oorzaak maar ook naar de hoogte van de inkomensachteruitgang binnen de onderscheiden groepen.

De inkomensachteruitgang varieerde namelijk naargelang de inkomenshoogte.

Bij de dosering van het pakket maatregelen heeft het kabinet zich laten

leiden door de vraag of de gekozen maatregelen voldoende zouden zijn om de maximale gemiddelde inkomensachteruitgang binnen de onderscheiden groepen te repareren. Door de gekozen dosering van de verschillende maatregelen is de maximale gemiddelde inkomensachteruitgang voor de onderscheiden groepen gerepareerd en is voor deze groepen gemiddeld genomen tenminste sprake van koopkrachtbehoud in 1998.

De door de CDA-fractie genoemde verschillen in inkomensverbeteringen hangen samen met het recht op het inactievenforfait en kunnen als volgt nader worden toegelicht. De gememoreerde effecten voor gehuwde WW/WAO-ers gelden voor alleenverdieners. In dat geval beschikt het huishouden over één inkomen (de WW- of WAO-uitkering) en heeft het desbetreffende huishouden dus één keer voordeel van de verhoging van het inactievenforfait. De effecten voor gehuwde ouderen met louter een AOW-pensioen hebben, zo blijkt uit tabel 1 in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, betrekking op de situatie waarin beide partners ouder dan 65 jaar zijn. In die situatie ontvangen beide partners een AOW-pensioen en profiteren dus beide partners van de verhoging van het inactievenforfait. Van rechtsongelijkheid is dus in het geheel geen sprake.

Volledigheidshalve zij er overigens op gewezen dat het effect voor gehuwde ouderen met beiden een AOW-uitkering niet het dubbele bedraagt van het effect voor alleenverdieners met een WW/WAO-uitkering. De reden daarvan is onder meer dat het tarief eerste schijf voor beneden 65-jarigen afwijkt van het tarief eerste schijf voor ouderen.

De leden van de D66-fractie stellen dat eind april op het loonstrookje een verrekening zal plaatsvinden over de maanden januari, februari en maart. Vervolgens krijgt men in mei over het algemeen de uitbetaling vakantiegeld, aldus deze leden. Deze leden vragen of de indruk juist is dat bij het loonstrookje in de maand juni burgers werkelijk inzage in betekenis van dit wetsvoorstel zullen krijgen.

Voor wat betreft het inactievenforfait geldt dat de verhoging die betrekking heeft op de maanden januari tot en met maart tot uitdrukking komt in de maanden april tot en met december. Per maand zal vanaf april 1/9 deel van het jaareffect zichtbaar worden.

Voor de verhoging van de algemene en de aanvullende ouderenaftrek, alsmede voor de verlaging van het tarief eerste schijf voor boven-65-jarigen geldt dat de mutaties die betrekking hebben op de maanden januari tot en met maart in april worden vergolden. In april wordt van deze maatregelen 4/12 van het jaareffect zichtbaar, vervolgens elke maand 1/12.

Wanneer men alleen voordeel heeft van de verhoging van het inactievenforfait dan geeft april al een goede weergave van het effect voor de overige maanden van het jaar. Wanneer daarboven ook de maatregelen met betrekking tot het tarief eerste schijf voor 65-plussers en de ouderenaftrekken van toepassing zijn, dan is vanaf mei het maandelijkse effect voor de rest van het jaar verrekend. Indien er van reservering sprake is, dan is het vakantiegeld in mei veelal apart op de inkomensspecificatie vermeld.

3. Specifieke onderdelen van het pakket maatregelen

a. Verhoging van het inactieven forfait

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat het kabinet in het wetsvoorstel onder meer kiest voor verhoging van het inactievenforfait ondanks recent uitgesproken beleidssituaties dit instrument voor het

inkomensbeleid buiten schot te laten. Zij vragen waarom deze intentie al zo snel verlaten wordt en wat dit betekent voor de waarde van zulke beleidsuitspraken naar het oordeel van het kabinet. De leden van de PvdA-fractie brengen in herinnering dat zij bij de behandeling van het belastingplan al hebben gewaarschuwd voor een verdere verhoging van het inactievenforfait vanuit zowel de werking van de arbeidsmarkt als vanuit het draagvlak voor de belasting- en premieheffing. Zal deze verhoging niet bijna noodzakelijkerwijs moeten leiden tot verdere verhoging van het arbeidskostenforfait aangezien anders bij aanvaarding van betaalde arbeid de inkomensvoortgang bijna nihil is, zo vragen deze leden.

De genoemde aspecten van een verhoging van het inactievenforfait hebben de aandacht van het kabinet. Het kabinet wijst op eerdere beleidsuitlatingen, die aangeven dat de wijze waarop nu de aftrek van werkelijke kosten en oogmerken van inkomensbeleid zijn geïntegreerd, ten principale tegen het licht moeten worden gehouden met als achtergrond de zorg om de juridische en beleidsmatige houdbaarheid van het huidige arbeidskostenforfait.

b. Verhoging van de ouderenaftrek

De leden van de PvdA-fractie vragen of de verhoging van de ouderenaftrek betekent dat ook de aftrek voor chronisch zieken zal worden verhoogd. Tevens vragen deze leden of het kabinet kan aangeven hoe het staat met de toegezegde wijziging om een extra verhoging van de aftrek toe te staan voor eenoudergezinnen, waarbij zowel de ouder als het kind lijdt aan een chronische ziekte.

De leden van de PvdA-fractie veronderstellen een koppeling tussen de ouderenaftrek en de aftrek voor chronisch zieken. Deze koppeling is echter niet aanwezig. De aftrek voor chronisch zieken is gelijk aan de bijzondere aftrek voor 65-plussers in het kader van de buitengewone lastenregeling. Deze aftrek is in het onderhavige wetsvoorstel niet aan de orde, zodat ook de aftrek voor chronisch zieken geen gevolgen van dit voorstel ondervindt.

De toegezegde aanpassing van de buitengewone lastenregeling voor gezinnen, waarin kinderen lijden aan een chronische ziekte, wordt bij een eerstvolgende gelegenheid, ten laatste in het kader van het belastingplan 1999 met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1998, gerealiseerd.

c. Verhoging van het AOW-premiepercentage

De leden van de CDA-fractie vragen ook ten aanzien van het AOW-premiepercentage waarom de kabinetsintentie met betrekking tot de hoogte van dit percentage zo snel is verlaten. Daarnaast stellen deze leden dat vrijwillig verzekerden als gevolg van de verhoging met een lastenverzwaring worden geconfronteerd. Zij vragen het kabinet of dit is beoogd. Tevens vragen deze leden of de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, gezien zijn bevoegdheid, bereid is de premieverhoging niet toe te passen voor vrijwillig verzekerden. De leden van de PvdA-fractie vragen of het verhogen van de AOW-premie bij kracht van wet betekent dat in het vervolg de wijzigingen van de AOW-premie eveneens bij wet zullen moeten worden geregeld en hoe zich dat dan verhoudt tot de bevoegdheid van de minister om de AOW-premie vast te stellen.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet financiering volksverzekeringen houdende regels omtrent de maximering van het premiepercentage en de mogelijkheid van verstrekking van rijksbijdragen voor de algemene ouderdomsverzekering, alsmede omtrent de vorming van een Spaarfonds AOW (25 699) in de Tweede Kamer d.d.

18 februari jl. is deze verhoging van het AOW-premiepercentage reeds aan de orde geweest. De verhoging van het AOW-premiepercentage is, zoals ook tijdens deze behandeling is verwoord, een louter technisch gevolg van de in onderhavig wetsvoorstel opgenomen maatregelen. De verhoging van het premiepercentage betekent niet dat de intentie van de maximering van de AOW-premie niet langer zou gelden.

Naar aanleiding van de vraag of het kabinet met het voorliggende wetsvoorstel heeft beoogd degenen die vrijwillig verzekerd zijn ingevolge de AOW te confronteren met een lastenverzwaring, kan het volgende worden opgemerkt. Zoals hierboven is aangegeven is de verhoging van het AOW-premiepercentage een technisch gevolg van de vormgeving van de maatregelen, zoals in onderhavig wetsvoorstel worden voorgesteld. Dit hogere premiepercentage geldt vanaf 1 april dan ook voor de vrijwillig verzekerden. Vrijwillig verzekerden worden hierover bericht en kunnen op basis hiervan opnieuw de afweging maken de verzekering al dan niet voort te zetten.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Minister van SZW de bevoegdheid zou hebben de premieverhoging niet te laten doorwerken. In het verleden tot en met 1993 konden voor de vrijwillige AWW- en AAW-verzekering ten opzichte van de verplichte verzekering afwijkende premiepercentages worden vastgesteld. Voor de vrijwillige AOW-verzekering was die mogelijkheid er niet en heeft dus nimmer een afzonderlijk premiepercentage gegolden. Het premiepercentage dat ten behoeve van de verplichte AOW-verzekering in enig jaar wordt vastgesteld, geldt derhalve ook voor de vrijwillige AOW-verzekering. Als nu de verplicht verzekerde wordt geconfronteerd met een verhoging van de premie omdat het premiepercentage van de AOW tussentijds naar boven is bijgesteld, dan zal een dergelijke correctie op dit punt dezelfde consequenties dienen te hebben voor de vrijwillige AOW-verzekerde. Een dergelijke situatie heeft zich immers ook voorgedaan in het geval van een lagere vaststelling van het premiepercentage dan het lastendekkend niveau in het kader van de premiemaximering AOW.

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zijn de overwegingen om bij wet het AOW-premiepercentage voor dit jaar vast te leggen uiteengezet. Dit impliceert evenwel niet, dit in antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, dat in het vervolg wijzigingen in het AOW-premiepercentage eveneens bij wet zullen moeten worden geregeld. De in artikel 1 van het wetsvoorstel neergelegde hoogte van het premiepercentage AOW geldt uitsluitend voor het jaar 1998 en strekt zich niet uit over daarna gelegen perioden. Op grond van het genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Wet financiering volksverzekeringen komt de bevoegdheid tot vaststelling van het AOW-premiepercentage bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te rusten. Van deze bevoegdheid zal met ingang van het jaar 1999 gebruik worden gemaakt.

d. Toepassen van het hogere overhevelingstoeslagpercentage over bovenwettelijke aanvullingen

De leden van de CDA-fractie vragen of de stelling in de memorie van toelichting dat per saldo voor werkgevers geen lastenverzwaring optreedt als gevolg van het toepassen van het hogere overhevelingstoeslagpercentage geldt voor elke betrokken individuele werkgever.

Deze leden vragen tevens meer duidelijkheid te verschaffen met betrekking tot de motivering van het toepassen van het hogere overhevelingstoeslagpercentage, mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State ten aanzien van dit voorstel.

Werkgevers die aanvullingen op WW-of WAO-uitkeringen verstrekken, waarover in 1997 geen WAO-premie werd ingehouden, hebben met ingang van 1 januari geen lastenverzwaring ondervonden als gevolg van

de verschuiving van de WAO-premie van de werknemer naar de werkgever. Diezelfde werkgevers zijn wél de overhevelingstoelage verschuldigd over de aanvulling en hebben derhalve met ingang van genoemde datum een lastenverlichting ondervonden als gevolg van de verlaging van de overhevelingstoelage.

Deze werkgevers dienen over de aanvullingen, waarover in 1997 geen WAO-premie werd ingehouden, het hogere overhevelingstoelagpercentage van 5% toe te passen. Dit betekent een lastenverzwaring voor die werkgevers ten opzichte van de situatie per 1 januari 1998.

Hier stond echter in alle gevallen de genoemde lastenverlichting per 1 januari 1998 tegenover. Er zijn derhalve geen individuele werkgevers die het genoemde voordeel behouden dan wel thans een nadeel ondervinden waar dit voordeel niet is opgetreden.

In het nader rapport op het advies van de Raad van State is aangegeven dat WW- of WAO-gerechtigden met een aanvulling, waarover geen WAO-premie werd ingehouden niet een onbedoeld voordeel hebben gehad bij de invoering van de overhevelingstoelage. Bij de Oort-operatie zijn de opslagpremies AAW en AWBZ verschoven van werkgevers naar werknemers. Deze laatste zijn hiervoor gecompenseerd door middel van de overhevelingstoelage. Deze opslagpremies waren ook verschuldigd over bovenwettelijke aanvullingen en het toepassen van de overhevelingstoelage over ook deze aanvullingen vormde hiervoor de compensatie. Het toekennen van overhevelingstoelage over aanvullingen betekende derhalve geen voordeel voor deze groep personen. Met ingang van 1 januari is de overhevelingstoelage verlaagd ter compensatie van de verschuiving van de WAO-premie van werknemer naar werkgever. Van deze maatregel heeft die groep personen wel nadeel ondervonden. Dit nadeel betreft niet het vervallen van een onbedoeld voordeel. De redenering die de leden van de CDA-fractie noemen, te weten dat de inkomensdaling per 1 januari 1998 ten opzichte van december 1997 het gevolg is van kabinetsmaatregelen, is correct, met die toevoeging dat geen sprake is van het vervallen van een eerder genoten voordeel. Om deze reden meent het kabinet dat het ondervonden nadeel weggenomen dient te worden. Daarbij is geen sprake van meten met twee maten. Bij werknemers wordt een inkomensnadeel weggenomen waar geen voordeel tegenover stond, terwijl bij werkgevers een voordeel vervalt waar geen nadeel tegenover stond.

e. Verhoging van de zelfstandigenaftrek

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangegeven welke effecten de verhoging van de zelfstandigenaftrek heeft op de WAZ-premie. Is met deze premieverhoging rekening gehouden of zal de inkomenscompensatie van 1998 in 1999 leiden tot een extra premiestijging (dus een wellicht alsdan negatief koopkrachteffect), zo vragen deze leden. Tevens vragen deze leden of in geval van het reeds betaald hebben van de voorlopige aanslag door een zelfstandig ondernemer de noodzakelijke teruggave verhoogd zal worden met de wettelijke rente.

De verhoging van de zelfstandigenaftrek heeft geen gevolgen voor de premiegrondslag van de WAZ. Deze verhoging beïnvloedt wél het onzuiver inkomen, maar niet de winst. Het is juist de winst die als premiegrondslag voor de WAZ geldt.

Ten aanzien van de vraag over de mogelijkheid van een rentevergoeding geldt dat de inkomstenbelasting geen mogelijkheid kent om rente te vergoeden bij teruggaven in de loop van het belastingjaar zelf. De groep zelfstandigen waar hier op wordt bedoeld kan echter wel reeds een voordeel hebben genoten door de toepassing van de betalingskorting. Deze betalingskorting is een percentage over het gemiddeld vooruitbetaalde bedrag en geldt indien de gehele voorlopige aanslag vóór de eerste betaaldatum is betaald. De zelfstandigen die de betalingskorting in

aanmerking hebben genomen genieten deze korting tot de dagtekening van de herziening ook over het te veel betaalde bedrag. Ondanks de afwezigheid van een rechtstreeks werkende rentevergoeding kan deze groep belastingplichtigen langs de weg van de betalingskorting een voordeel hebben genoten.

4. Gevolgen voor de uitvoering

De leden van de CDA-fractie stellen dat de kans groot is dat fouten zullen worden gemaakt in de uitvoering van de maatregelen. Dit zal weer leiden tot meer onduidelijkheid bij de burgers, aldus deze leden en zij vragen daarom of dit niet een zware last op de schouders van de uitvoering en op de rol van voorlichting legt. Tevens vragen zij of het kabinet heeft overwogen om de uitvoerders meer voorbereidingstijd te geven, bijvoorbeeld door de invoeringsdatum op 1 juli vast te stellen. Deze leden vragen voorts of het kabinet de gevolgen voor de uitvoeringskosten kan aangeven.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de operatie, hoewel prijzenswaardig en uiterst belangrijk vanuit de optiek van de betrokken groepen, moeilijk en duur is. Zij vragen of met enige zekerheid kan worden gesteld dat de operatie in april redelijk foutloos geschiedt.

Het kabinet is zich er terdege van bewust dat de invoering van de maatregelen een zware belasting voor de uitvoering betekent. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven hebben de voorgestelde maatregelen met name gevolgen voor de uitvoeringsinstellingen. De Sociale Verzekeringsbank, alsmede de pensioenfondsen en de sociale diensten moeten tweemaal wijzigingen aanbrengen in hun systemen. De overige uitvoeringsinstellingen hebben in de meeste gevallen eenmaal te maken met systeemwijzigingen. Met vertegenwoordigers van al deze instellingen heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden met betrekking tot de implementatie van de voorgestelde maatregelen. Uit dit overleg is naar voren gekomen dat de wijzigingen in april en vanaf mei door verreweg de meeste instanties gerealiseerd kunnen worden. De vertegenwoordigers van de pensioenfondsen hebben op dit punt een voorbehoud gemaakt; van hen kan redelijkerwijs niet worden verwacht dat zij deze garantie voor alle van de meer dan duizend fondsen op dat moment konden geven. Wel is duidelijk dat de meeste van deze fondsen, met name de grotere, in staat zijn de maatregelen op tijd uit te voeren. Hoewel niet valt uit te sluiten dat in sommige gevallen redelijkerwijs niet mag worden verwacht dat de maatregelen tijdig kunnen worden ingevoerd acht het kabinet de kans gering dat op grote schaal fouten zullen worden gemaakt in de uitvoering, dit in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-en PvdA-fractie. Bij de keuze van het moment van invoering van de maatregelen hebben de uitvoeringstechnische mogelijkheden een belangrijke rol gespeeld. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het kabinet de uitgesproken intentie zo snel mogelijk wil waarmaken, ook mede gelet op de aandrang vanuit de Tweede Kamer tijdens het debat van 19 februari. Na de bevestiging van de uitvoeringsinstellingen dat invoering per 1 april mogelijk is heeft het kabinet besloten dat invoering per die datum de voorkeur heeft boven invoering per 1 juli.

Ten aanzien van de uitvoeringskosten is op dit moment geen totaalschatting te geven. Van de zijde van de SVB schat men de kosten daar in op 2,5 à 3 mln; de kosten bij de uitvoeringsinstellingen werknemersverzekeringen bedragen volgens een zeer voorzichtige schatting 5 à 10 mln. De uitvoeringskosten voor de ruim 500 sociale diensten zijn thans nog niet bekend; dit wordt door deze diensten nog geïnventariseerd. Voor de pensioenfondsen is geen inschatting beschikbaar. Werkgevers ten slotte zullen in het algemeen geen ingrijpende gevolgen ondervinden van de maatregelen; voor de inhouding voor werknemers treden immers

alleen veranderingen op in de samenstelling binnen het tarief eerste schijf.

Het kabinet deelt ten slotte de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat een goede voorlichting van groot belang is. Ook ten aanzien hiervan heeft overleg plaatsgevonden en vindt nog steeds overleg plaats met de diverse instellingen. Resultaat van de afspraken zoals die met de uitvoerende instanties zijn gemaakt is dat alle uitvoerende instanties actief en individueel hun cliënten via een mailing aan hun eigen bestanden benaderen. De SVB doet dat voorafgaande aan de april-uitkering, de andere instanties als toelichting bij de april-uitkering.

De voorlichting van de instanties richt zich op de specifieke situatie van hun cliënten.

Op verschillende manieren wordt in aanvulling daarop door de uitvoerende instanties gebruik gemaakt van de SZW voorlichtingsinfo. Deze info gaat zeer uitgebreid in op de verschillende situaties die zich in april met betrekking tot het loonstrookje kunnen voordoen. De maatregelen worden nauwkeurig beschreven en er wordt voor alle groepen die ermee te maken krijgen aangegeven wat de gevolgen zijn.

Een door SZW gemaakte folder (over de bijstandsnormen en) over de nieuwe ouderennorm wordt aan gemeenten aangeboden voor verspreiding (via de balie) onder cliënten.

Met de koepels van bedrijfspensioenfondsen, met name van belang omdat hier de april-mei-problematiek speelt, is nog overleg gaande over een mailing waarmee de fondsen hun cliënten aanschrijven.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert