

25 914

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

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 20 maart 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

Gelet op de korte tijd die gegeven is om het onderhavige wetsvoorstel te bestuderen en in zijn gevolgen te beoordelen, hadden de leden van de **CDA**-fractie met enige wrevel kennis genomen van het wetsvoorstel. Met de doelstelling van het wetsvoorstel op zich konden deze leden instemmen. Al eerder – reeds in de tweede helft van 1997 en laatstelijk nog op 23 december 1997 bij gelegenheid van de behandeling van de Veegwet – is het kabinet gewezen op negatieve inkomensontwikkelingen onder meer als gevolg van de invoering van Pemba per 1 januari 1998. Het wetsvoorstel beoogt op gedetailleerde wijze voor een groot aantal onderscheiden inkomenscategorieën koopkrachtreparatie en koopkrachtverbeteringen te bewerkstelligen. Nooit eerder – zo meenden de leden van de CDA-fractie zich te herinneren – heeft een kabinet dermate gedetailleerde koopkrachtplaatjes gepresenteerd en geconstrueerd. En dat in een tijd waarin de «Haagse koopkrachtplaatjes» aan betekenis inboeten gelet op de toenemende impact van gemeentelijke heffingen en ondersteuning.

Heeft het kabinet desalniettemin de overtuiging, zo vroegen deze leden, dat de burgers het koopkrachtplaatje als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel op waarde weten te schatten? En zulks nog afgezien van andere «verstorende» elementen als eigen bijdragen in de zorgkosten, de positie in de ziektekostenverzekering en in de studiefinanciering en de woonsituatie (huursubsidie) van betrokkenen.

Immers het gevoel van de betrokken burger over zijn koopkracht op 1 januari 1998 is voor het kabinet dé drijfveer tot het wetsvoorstel. Om de memorie van toelichting te citeren (pag. 2): «Ondanks het feit dat voor veel personen later in dit jaar zich alsnog de inkomensverbetering voordoet, meent het kabinet dat de politieke intentie, zoals verwoord op Prinsjesdag, niet alleen het resultaat moet zijn van het jaar 1998 in zijn geheel bezien, maar dat deze intentie ook merkbaar moet zijn van het begin van 1998».

Volgens dezelfde memorie van toelichting zullen bepaalde groepen over

¹ Samenstelling: Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD) (voorzitter), Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD), Zwerver (GL).

geheel 1998 gezien een grotere inkomensverbetering ondervinden dan al was berekend in de Sociale Nota.

De aan het woord zijnde leden stelden de vraag of het kabinet exact kan aangeven welke groepen personen, in welke aantallen, over het jaar 1998 als gevolg van het wetsvoorstel een grotere inkomensverbetering, tot welke bedragen, zullen ondervinden en welke groepen personen, in welke aantallen, quitte spelen en welke groepen, tot welke bedragen alsnog een inkomensnadeel ondervinden.

Voorts vroegen deze leden of de bewindslieden de opvatting huldigen dat de betrokken burgers verschillen in de uitpak – in overigens gelijke of in de ogen van burgers gelijke omstandigheden – zullen billijken, als zijnde terug te voeren tot objectieve, transparante criteria.

Of zullen de burgers, ook in het geval van objectieve criteria, het als een tombola ervaren, waaruit naar willekeur een prijs valt, gelet ook op de ingewikkelde mutaties in de maanden april en mei? Hierbij aannemende dat de uitvoerders van de wet geen fouten maken. Indien dit laatste wél het geval is – en de kans daarop achtten de leden van de CDA-fractie groot – zal het beeld bij de betrokken burgers al helemaal vertroebeld raken. Legt dit niet een zeer zware last op de schouders van de uitvoerders en op de rol van de voorlichting, zo vroegen deze leden.

Kan het kabinet voorts aangeven hoe hoog de uitvoeringskosten naar raming zijn voor de uitvoeringsorganisaties en voor de andere uitvoerders, waaronder werkgevers?

Ook wilden zij nog weten of het kabinet heeft overwogen om de uitvoerders meer voorbereidingstijd te geven door de invoeringsdatum op 1 juli 1998 te bepalen.

Kan het kabinet aangeven welke personen op voorhand, ofschoon tot de potentiële doelgroep behorend, buiten het wetsvoorstel vallen en op welke gronden?

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat het kabinet in het wetsvoorstel onder meer kiest voor verhoging van het inactieven forfait en verhoging van het AOW-premiepercentage ondanks recent uitgesproken beleidssituaties deze instrumenten voor het inkomensbeleid buiten schot te laten. Zij wilden weten waarom deze intenties al zo snel verlaten worden en wat dit betekent voor de waarde van zulke beleidsuitspraken naar het oordeel van het kabinet.

Volgens de memorie van toelichting (pag. 4) is in het verleden «in meerdere gevallen» geen premie ingehouden op het bovenwettelijk deel van de WW- of WAO-uitkering. Daarin ziet het kabinet de motivatie om het hogere overhevelingstoeslagpercentage van 5% toe te passen.

«Per saldo treedt voor werkgevers derhalve geen lastenverzwaring op», aldus de memorie van toelichting. De aan het woord zijnde leden vroegen of dit voor elke betrokken individuele werkgever geldt.

Of zijn er werkgevers die wel voordeel behouden dan wel nadeel ondervinden?

De Raad van State stelt in zijn advies aan de orde de ex-werknemer met een bovenwettelijke aanvulling die wel de overhevelingstoeslag ontvangt, maar over die aanvulling geen werknemerspremie betaalt. Aldus is er bij deze werknemer niet sprake van een inkomensachteruitgang maar valt er bij hem een onbedoeld voordeel weg, vindt de Raad van State. Het kabinet weerspreekt dit standpunt van de Raad van State, want er is geen onbedoeld voordeel van de invoering van de overhevelingstoeslag.

Genoemde leden vroegen of de redenering van het kabinet als volgt is: t.o.v. het inkomen ultimo december 1997 daalt het inkomen per 1.1.'98 als gevolg van de kabinetsmaatregelen, welke daling ongedaan gemaakt moet worden.

Ook al was het inkomen per ultimo december '97 onbedoeld (of oneigenlijk) te hoog, zo vroegen met de Raad van State ook de leden van de CDA-fractie. Hoe anders lijkt het kabinet te redeneren als het gaat om de terugwerkende kracht van artikel 3 (terugwerkende kracht van de verhoogde overhevelingstoeslag). Dit acht het kabinet acceptabel, want er was bij de betrokken werkgevers sprake van een onbedoelde lastenverlichting. Het kabinet huldigt hier kennelijk het standpunt dat het ene onbedoelde voordeel, nl. dat voor de werknemer, anders gewaardeerd moet worden dan het andere onbedoelde voordeel, nl. dat voor de werkgever. Is dit meten met 2 maten, zo vroegen deze leden. Gaarne vernamen zij hieromtrent de visie van de bewindslieden.

Onder paragraaf 3.2 geeft de memorie van toelichting de inkomensgevolgen van het pakket maatregelen voor de onderscheiden groepen personen. De ratio van de onderscheiden hoogte van de inkomensverbeteringen ontging de leden van de CDA-fractie volledig. Kan het kabinet deze voor de verschillende groepen geven? De indruk bestaat dat de uitpak verschillend is voor gelijke inkomens in gelijke of overeenkomstige omstandigheden. Als voorbeeld: voor gehuwde ouderen met louter een AOW-pensioen bedraagt het voordeel f 220. Voor gehuwden met een WW- of WAO-uitkering op minimumniveau bedraagt het inkomen f 140. Als deze indruk juist is, is er dan, zo vroegen deze leden, niet sprake van rechtsongelijkheid? Overigens zullen de betrokken burgers zoals hiervoren reeds gesteld, toch reeds het gevoel hebben dat hun een prijs uit de tombola is toegevalen.

De premieverhoging AOW valt in het algemeen neutraal uit. Anders ligt het voor de vrijwillig verzekerden die met een lastenverzwaring worden geconfronteerd.

Heeft het kabinet dat beoogd?

De vrijwillig verzekerden krijgen bovendien reeds in het begin van het jaar hun premienota en hebben op grond hiervan een beslissing genomen deze voort te zetten en worden dus nu geconfronteerd met een verhoging. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de bevoegdheid de premieverhoging niet te laten doorwerken. Is hij hiertoe in dit geval ook bereid?

Tenslotte namen de leden van de CDA-fractie er kennis van dat de minister met dit wetsvoorstel vooruitgrijpt op een bevoegdheid die hij nog niet heeft. Het desbetreffende wetsvoorstel is immers nog niet de Eerste Kamer gepasseerd.

De leden van de **PvdA**-fractie constateerden dat bij het behandelen van de wet in de Tweede Kamer nog een behoorlijk aantal groepen de revue hebben gepasseerd die op enigerlei wijze toch nog te maken kunnen krijgen met het voortdurend van ongewenste inkomenseffecten van het «PEMBA-complex». Tot tevredenheid van deze leden is wederom voor een bepaalde groep het inkomenseffect alsnog bij deze wet gemitigeerd. Toch hielden zij het gevoel over dat voor een aantal groepen het effect van de PEMBA tijdig bekend moet zijn geweest. Zij doelden hier bijvoorbeeld op de door hen genoemde groep van personen bij wie geen WAO-premie was ingehouden (b.v. post actieve ambtenaren met een invaliditeitsuitkering) en wel te maken kregen met de verlaging van de overhevelingstoeslag. Het is betreurenswaardig 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. Deze leden constateerden, dat de inkomenshersteloperatie prijzenswaardig is en vanuit de optiek van de mensen die het regardeert uiterst belangrijk, maar dat het vanuit zowel de uitvoeringsorganisaties, inclusief de belastingdienst, als vanuit de voorlichting natuurlijk wel een moeilijke en dure operatie is die voorkomen had kunnen worden. Zij vroegen of met

enige zekerheid kan worden gesteld dat de reparatie in april redelijk foutloos kan geschieden.

Deze leden brachten in herinnering dat zij bij de behandeling van het belastingplan al hadden 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 in verband met de «Wig»? Te vaak, zo merkten zij toen op, wordt deze verhoging gezien als de makkelijkste manier om koopkracht voor uitkeringsgerechtigden te verhogen, met steeds als neveneffect dat daarna het arbeidskostenforfait weer moet worden verhoogd. Zij erkenden dat het een snelle en efficiënte werkwijze is om specifiek uitkeringsgerechtigden te compenseren voor een inkomensdaling maar zagen toch ook de nadelen van een dergelijke operatie. Desalniettemin waren zij bereid met deze werkwijze in te stemmen.

Het wetsvoorstel zelf leidde bij deze leden nog tot de volgende concrete vragen.

Allereerst vroegen zij of, nu de ouderenaftrek zal worden verhoogd, dat dan – gezien de eerder gekozen en verdedigde systematiek voor gelijke hoogte met de aftrek voor chronisch zieken, ook nu zal betekenen dat deze aftrek eveneens wordt verhoogd.

En kan overigens worden aangegeven hoe het wat betreft de aftrek voor chronisch zieken staat met de toegezegde wijziging een extra verhoging van de aftrek ook toe te staan aan eenoudergezinnen waarbij zowel de ouder als een/het kind lijdt aan een chronische ziekte?

Ten tweede stelden zij de vraag of kan worden aangegeven welke effecten de verhoging van de zelfstandigenaftrek heeft voor de WAZ-premie. Deze leden hadden geconstateerd dat de WAZ-premie binnen de groep van verzekerden «rond moet lopen». Er kan dus van worden uitgegaan dat de verhoging van het forfait leidt tot een inkomensderving – dus tot een premiestijging – van de WAZ. 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)?

Vervolgens wilden deze leden weten 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.

Tenslotte vroegen zij 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 leden van de fractie van **D66** hadden kennis genomen van het wetsvoorstel inkomensmaatregelen 1998.

De toezegging uit de sociale nota dat iedereen erop vooruit zou gaan, heeft, aldus deze leden, verwachtingen gewekt, die nu via een buiten-gewoon ingewikkeld voorstel moeten worden waargemaakt.

De toezegging heeft het fiasco aangetoond om inkomensbeleid te voeren aan de hand van de koopkrachtplaatjes, die op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden vervaardigd.

Alle ingrepen zoals PEMBA, die tot doel hadden vereenvoudiging te bewerkstelligen, maar nu mede aanleiding zijn van dit reparatie wetsvoorstel worden zo wel in een vreemd daglicht geplaatst.

Gelet hierop stelden deze leden de volgende vragen.

Ten eerste vroegen zij welke garantie de minister kan geven, dat de gewekte verwachting van koopkrachtverbetering in 1998 voor iedereen, nu wel waar gemaakt wordt.

Het is naar hun mening onduidelijk welke groepen er door dit wetsvoorstel in inkomen op vooruitgegaan en voor welke groepen dit wetsvoorstel als reparatie dient, c.q. als goedmaker voor de per 1 januari geconstateerde achteruitgang.

Ten tweede nodigden zij de minister uit aan te geven wie er door dit wetsvoorstel in inkomen in 1998 op vooruitgegaan is en voor welke groepen dit wetsvoorstel een reparatie betekent van een achteruitgang per 1 januari 1998.

Zij wezen erop, dat eind april op het loonstrookje een verrekening zal plaatsvinden over de maanden januari, februari en maart. In mei krijgt men over het algemeen de uitbetaling vakantiegeld.

Tenslotte vroegen deze leden of de indruk juist is dat bij het loonstrookje in de maand juni burgers werkelijk inzage in betekenis van dit wetsvoorstel zullen krijgen.

Vertrouwende dat deze vragen tijdig zullen worden beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis