Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Zitting 1979–1980

# 15 683 Nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de Wet op de loonbelasting 1964 alsmede van enkele andere wetten (samenvoeging van de bestaande kinderbijslagregelingen tot een algemene, de gehele bevolking omvattende, verplichte kinderbijslagverzekering van het eerste kind af en afschaffing van de kinderaftrek van de loon- en inkomstenbelasting)

Nr. 10

## NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 15 november 1979

### I. Inleiding en verdere herstructurering

In de memorie van antwoord op dit wetsontwerp hebben wij een nota van wijzigingen toegezegd betreffende de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind tot 1 januari 1982. Deze nota van wijzigingen[1] is bij deze nota naar aanleiding van het eindverslag gevoegd. Als toelichting daarop moge dienen de antwoorden die wij zullen geven op desbetreffende vragen van de leden van de onderscheidene fracties.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zouden het op prijs stellen vóór de mondelinge behandeling van het wetsontwerp een motivering te ontvangen van de stelling in de memorie van antwoord dat het op verlangen van de V.V.D. *alsnog* tot tenminste 1982 bevroren houden van de (geïntegreerde) kinderbijslag voor het eerste kind, het door de Regering voorgestelde stelsel onverlet laat. Op de bladzijden 9 en 10 van de memorie van antwoord erkent de Regering, zo vervolgen deze leden, dat de geboorte van een eerste kind meer kosten met zich meebrengt dan die van volgende kinderen en dat de Regering alleen om budgettaire redenen niet voorstelt om de kinderbijslag voor het eerste kind te verhogen. Hoe kan de Regering vanuit haar eigen opvattingen, zo vragen deze leden, akkoord gaan met een maatregel die de kinderbijslag voor het eerste kind juist nog meer laat achterblijven? Het verschil tussen de kinderbijslagbedragen voor eerste en tweede kinderen is in 6 jaar al opgelopen tot ongeveer zeshonderd gulden per jaar. Die achterstand zal nu blijven groeien, en bovendien wordt een nieuwe groep, de zelfstandigen, erbij betrokken. Zij vragen hoe de Regering kan menen dat de komende herstructurering niet extra belemmerd wordt door de voortgezette bevriezing.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op. Wij menen dat onze, in de memorie van toelichting ontwikkelde stelling, dat het recht op kinderbijslag moet ingaan bij het eerste kind, gehandhaafd kan worden wanneer bedacht wordt dat de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind slechts betrekking heeft op de periode tot 1 januari 1982 (en niet tenminste tot 1 januari 1982, zoals deze leden stellen). Wij zijn van oordeel dat de verwijzing van deze leden naar de bladzijden 9 en 10 van de memorie

[1] In deze nota van wijzigingen is tevens een wijziging opgenomen met betrekking tot de aftrek onvolledig gezin van de loon- en inkomstenbelasting, als toegezegd in de memorie van antwoord op wetsontwerp 15 849, alsmede een drietal technische wijzigingen.

van antwoord onvolledig is omdat alleen verwezen wordt naar onze erkenning dat de geboorte van een eerste kind meer kosten met zich brengt dan die van volgende kinderen. Wij hebben nl. uitdrukkelijk gesteld (zie memorie van antwoord, bladzijde 10, eerste onvolledige alinea) dat dit feit alleen niet maatgevend is voor de hoogte van de kinderbijslag. Wij achten een maatregel tot bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind alleen verantwoord indien daartoe een dringende reden is en deze bevriezing uitdrukkelijk van beperkte duur is.

De dringende reden dient te worden gezocht in de noodzaak tot ombuiging van de collectieve lasten. Wij erkennen, dat de bevriezing het écart tussen de bijslagen voor eerste en tweede kinderen vergroot. Dit nadeel dient te worden afgewogen tegen de noodzaak tot ombuiging van de collectieve lasten. Dat hiermee de komende herstructurering zou worden belemmerd vermogen wij niet in te zien.

Deze leden willen bovendien vernemen welk tijdschema de Regering voor ogen staat voor de diverse fasen in de voorbereiding van de beoogde verdere herstructurering. Het lijkt deze leden uitermate onwaarschijnlijk dat – nu de Regering blijkbaar nog geruime tijd neemt voor het formuleren van een adviesaanvrage aan de SER – deze herstructurering inderdaad per 1 januari 1982 kan worden gerealiseerd. Wat denkt de Regering te doen met de bevroren kinderbijslag als per 1 januari 1982 de adviesfase of de besluitvorming van Regering en parlement niet zijn afgerond?

Gegeven de complexiteit van de materie, die wij in hoofdstuk X van de memorie van antwoord hebben toegelicht, achten wij het niet mogelijk thans een tijdschema op te stellen voor de verdere herstructurering.

Dit neemt niet weg dat wij met alle kracht zullen trachten de verdere herstructurering metterdaad per 1 januari 1982 te realiseren. Wij hebben dan ook ernstig bezwaar tegen de opmerking van deze leden dat wij geruime tijd zouden willen nemen voor het formuleren van de adviesaanvrage aan de SER omdat hiervan de suggestie uitgaat dat wij hiervoor meer tijd zullen nemen dan nodig is. Voorts merken wij op, dat indien onverhoopt de verdere herstructurering per 1 januari 1982 niet zou kunnen worden gerealiseerd, de kinderbijslag voor het eerste kind per 1 januari 1982 op grond van het ingediende wetsontwerp wordt aangepast aan de ontwikkeling van de prijsindex van de gezinsconsumptie. De nota van wijzigingen beoogt bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind tot 1 januari 1982 en niet daarna.

Deze leden blijven voorts de mening toegedaan, dat het uitermate onbevredigend is dat de Regering de thans aan de orde zijnde derde fase in het herstructureringsproces heeft tussengevoegd en bovendien geen standpunt bepaalt over haar doelstellingen op langere termijn. Dat wreekt zich nu bij voorbeeld bij haar standpuntbepaling ten aanzien van het toch weer bevroren houden van de kinderbijslag voor het eerste kind. Het is volgens deze leden duidelijk, dat daarmee een ontwikkeling wordt bemoeilijkt die ongetwijfeld voortvloeit uit principiële keuzes die al zijn gedaan. Wij merken hierbij op, dat naar onze mening de derde fase – zoals wij uitvoerig in de memorie van antwoord hebben betoogd – een belangrijke bijdrage levert tot een eenvoudig en flexibel systeem, waarop verdere herstructurering plaats kan vinden. Wij betreuren het dat deze leden in verwijtende zin stellen dat wij nog geen standpunt hebben bepaald over de doelstellingen op langere termijn en daarbij verzuimen in te gaan op hetgeen wij in hoofdstuk X van de memorie van antwoord hebben gesteld. Daaruit blijkt – dachten wij – heel duidelijk dat het niet mogelijk is zonder gedegen studie te komen tot het formuleren van verantwoorde doelstellingen op langere termijn.

Deze leden vragen vervolgens hoe wij in de toekomst de noodzakelijke verhoging van de kinderbijslag voor het eerste kind willen financieren zonder inkomensafhankelijkheid via een belastbaarheid der bijslagen. Ook willen deze leden een nadere toelichting hebben op de vraag waarom de Regering bij voorbeeld het in bijlage 1 van de memorie van antwoord uitgewerkte tweede voorbeeld van een dergelijke inkomensafhankelijkheid (draaipunt modaal inkomen) onaanvaardbaar acht vanwege negatieve inkomenseffecten bij grote gezinnen. Zij wijzen er in dit verband op dat die negatieve effecten

alleen optreden bij hogere inkomens en dat met de budgettaire voordelen gemakkelijk nadelen voor lagere inkomens die uit de tweede fase zijn voortgevloeid (zoals de halvering voor jonge eerste kinderen) zouden kunnen worden weggenomen. Moet uit de verstrekte cijfers, zo vragen zij, niet de conclusie worden getrokken dat de door de Regering gesuggereerde tegenstelling tussen inkomensafhankelijkheid van kinderbijslagen en (een bepaalde interpretatie van) het draagkrachtbeginsel in de belastingwetgeving in feite uitloopt op een begunstiging van hogere inkomens?

Wij menen dat de noodzaak tot verhoging van de kinderbijslag voor het eerste kind slechts op grond van gedegen studie kan worden vastgesteld zodat de vraag hoe een zodanige verhoging kan worden bekostigd, prematuur is. Wij zijn voorts van mening dat het onjuist is te stellen dat de negatieve inkomenseffecten, die het gevolg zouden zijn van het voorstel van deze leden, beperkt blijven tot de hogere inkomens. Kiest men als draaipunt het modaal inkomen dan lopen bij voorbeeld voor een gezin met acht kinderen de negatieve inkomenseffecten op van 0 bij een inkomen van f 32 000 tot f 4475 bij een inkomen van f 64 000.

Wij menen voorts dat er een tegenstelling is tussen inkomensafhankelijkheid van belastingvrije kinderbijslagen en het draagkrachtbeginsel in de belastingwetgeving omdat met de kinderbijslagen ook de kinderaftrek in de vorm van belastingvrijdom van de kinderbijslag zou worden gedifferentieerd. Daarom past bij het belastbaar doen zijn van de kinderbijslagen een herstel van de kinderaftrek.

De leden van de fractie van het C.D.A. hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord op het voorliggende wetsontwerp. Zij waarderen het dat de mede door hen in het voorlopig verslag ter zake gemaakte opmerkingen hebben geleid tot indiening van een nota van wijzigingen waarbij de regeling voor alimentatieplichtigen door een andere is vervangen, waardoor de problematiek die voor deze groep bij invoering van dit wetsontwerp dreigde te ontstaan op een thans voor hen aanvaardbare wijze lijkt te zijn opgelost. Ook de verhoogde tegemoetkoming voor kleine zelfstandigen met één en twee kinderen zien zij als een niet geringe verbetering al had zulks hun bezorgdheid over de gevolgen van dit wetsontwerp met betrekking tot de premieheffing bepaald nog niet weggenomen.

Het verheugt ons dat deze leden instemmen met onze gewijzigde voorstellen ten aanzien van alimentatieplichtigen en kleine zelfstandigen.

Deze leden krijgen uit onze toelichting op het voorstel tot bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind de indruk dat wij voorbijzien aan de voorwaarden die deze leden in het voorlopig verslag hebben gekoppeld aan de door hen opgeworpen mogelijkheid van een voortgezette tijdelijke bevriezing. In het voorlopig verslag hebben zij weliswaar de mogelijkheid van een tijdelijke voortzetting van de bevriezing opgeworpen, maar dit kan naar hun overtuiging niet los worden gezien van de opmerkingen die zij daarbij maakten ten aanzien van de voorgestelde wijze van indexering van de kinderbijslag. Zij herinneren eraan dat zij daarbij de gewenste neutrale bekostiging van de derde fase niet uit het oog wilden verliezen.

Een tijdelijke bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind dient, naar de mening van deze leden, gepaard te gaan met loonindexering van de kinderbijslagen voor tweede en volgende kinderen. Zij verwijzen daarbij naar de gedachtengang van hun fractievoorzitter bij de Algemene politieke en financiële beschouwingen over de rijksbegroting 1980. Deze leden menen dat de bevriezing niet moet leiden tot verdere ombuiging, doch ruimte moet scheppen voor verbeteringen van het voorstel met betrekking tot de derde fase met name ten aanzien van de indexering.

Wij menen, dat bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind slechts kan worden beargumenteerd vanuit de noodzaak tot beperking van de collectieve lasten. Het lijkt ons dan ook niet juist het daaruit voortvloeiende bedrag aan ombuigingen geheel te bestemmen voor aanwending in de sfeer van de kinderbijslag. Daarmee zou het beoogde doel, nl. het verkrijgen van ombuigingen niet worden gerealiseerd en zou het voorstel tot bevrie-

zing van de kinderbijslag voor het eerste kind beter achterwege kunnen blijven. Dit sluit overigens bestemming van een *deel* van de ombuiging voor aanwending binnen de kinderbijslag ten einde de nadelige inkomenseffecten van de bevriezing enigermate te compenseren – naar onze mening – niet uit.

Deze leden vragen vervolgens een berekening waaruit blijkt in hoeverre met de eerste en de tweede fase is voldaan aan de tussen Regering en parlement verkregen overeenstemming dat binnen de kinderregelingen een bedrag van 1 mld. aan ombuigingen zou worden gerealiseerd. Zij vragen bij die berekening de wijziging van de regeling tegemoetkoming studiekosten te betrekken. De gevraagde gegevens geven wij in onderstaand overzicht.

**Ombuigingen in mln. guldens op transactiebasis in 1981 als gevolg van de eerste en tweede fase van de herstructurering van de kinderbijslag**

| | | |
|---|---|---|
| Eerste fase | | 300 |
| Tweede fase: | | |
| 16-17 jarigen | 820 | |
| 0-3 jarigen | 95 | 915 |
| | | 1215 |
| Af: compensaties (bruto) via regeling tegemoetkoming studiekosten | | 330 |
| Totaal | | 885 |

Hierbij zij opgemerkt dat het volledige effect van de halvering van de kinderbijslag voor eerstgeborenen eerst in 1982 wordt verkregen. Hiermee rekening houdend is het écart tussen de beoogde en gerealiseerde ombuigingen ca f 100 mln. (op bruto basis). Op netto basis is het bedrag aan ombuigingen ca 1 mld. De compensaties belopen netto nl. 210 mln. in 1981.

Deze leden zien nog gaarne toegelicht waarom het gedurende twee jaar doen voortbestaan van een bevroren kinderbijslag voor het eerste kind en een niet bevroren opslag het wezen van het wetsontwerp zou aantasten. Het is toch wel denkbaar, zo stellen zij, dat de toeslag voor het eerste kind de indexering blijft volgen. Zelfs is het toch niet zo moeilijk een bepaald percentage van de kinderbijslag voor het eerste kind halfjaarlijks te indexeren, zo vragen deze leden.

Wezenlijk voor dit wetsontwerp is, menen wij, de voltooiing van de integratie van kinderbijslag en kinderaftrek. Deze integratie geschiedt in twee fasen nl. de eerste en de derde fase. Indien één van de suggesties van deze leden zou worden gevolgd zou daaraan naar onze stellige overtuiging een fase worden toegevoegd. Met de derde fase is de kinderaftrek, anders dan in de vorm van belastingvrijdom van de kinderbijslag, verdwenen en daarmee de zeer specifieke indexeringssystematiek van de kinderaftrek. De nog resterende kinderaftrek nl. die in de vorm van belastingvrijdom van de kinderbijslag, wordt per definitie geïndexeerd overeenkomstig de kinderbijslag.

Deze leden vragen vervolgens gegevens inzake de «opbrengst» van bevriezing van de geïntegreerde kinderbijslag voor het eerste kind in 1981 en 1982. Wij delen deze leden mede, dat het bedrag aan ombuigingen als gevolg van deze maatregel in 1980, 1981 en 1982 respectievelijk 90 mln., 215 mln. en 245 mln. zal bedragen (loon- en prijsontwikkeling 5,45 % respectievelijk 4,95%, volgens Sociale Meerjarenramingen 1980 d.d. september 1979 en Macro economische verkenningen 1980).

Ofschoon uit hoofdstuk X van de memorie van antwoord duidelijk blijkt dat de volgende fase van de herstructurering gecompliceerd is betreuren de leden van de fractie van het C.D.A. het dat niet wordt toegezegd dat de adviesaanvrage aan de SER over de verdere herstructurering in de eerste maanden van 1980 uit zal gaan. Zij merken op, dat op een andere plaats in de memorie van antwoord zelfs wordt uitgesproken dat zulks in de loop van 1980 zal kunnen gebeuren. Realiseert de Regering zich wel, zo vragen zij, dat, indien zulks niet met voortvarendheid geschiedt, het wel eens illusoir zou

kunnen blijken een wetsontwerp ter regeling van de vierde fase op zodanig tijdstip in te dienen dat dit eventueel nog op 1 januari 1982 van kracht zou kunnen worden? Ofschoon deze leden erop wijzen dat zij reeds in het voorlopig verslag hebben doen blijken dat zij zich nog niet wensten uit te spreken over de vraag of het al of niet aanbeveling verdient het bestaande toedelingssysteem van kinderbijslagen ingrijpend te wijzigen, menen zij dat de ontstane onzekerheid over de vraag of er een volgende fase zal komen en hoe die er uit zal zien, niet langer mag blijven voortbestaan dan strikt noodzakelijk is. Bovendien zou naar hun mening de totstandkoming van een SER-advies waarin het bedrijfsleven zich over deze zaak opnieuw moet uitspreken niet door tijdnood mogen worden beïnvloed. Deze leden menen dat de beide Kamers der Staten-Generaal voor het op het SER-advies volgend wetsontwerp wat meer voorbereidingstijd moeten hebben, dan thans met het voorliggende wetsontwerp het geval is. Zij vragen ons in dit verband een datum te noemen waarop aan de SER advies gevraagd kan worden.

Wij realiseren ons bijzonder goed, dat indien de studie met betrekking tot de verdere herstructurering niet met voortvarendheid geschiedt, realisering van de verdere herstructurering per 1 januari 1982 illusoir wordt. Uiteraard wordt deze studie voortvarend aangepakt, hetgeen onder meer blijkt uit de omstandigheid dat deze leden verderop in het eindverslag te kennen geven zich te verheugen, dat de studies reeds zo ver gevorderd zijn. Deze voortvarendheid wordt op geen enkele wijze bevorderd door voor die studie een afsluitdatum te noemen. Uiteraard zullen de SER en het parlement voldoende tijd moeten worden gegund voor beoordeling van de verdere herstructurering. Wij kunnen evenwel het tijdstip waarop de SER-adviesaanvrage zal worden ingediend niet nader preciseren, omdat wij niet kunnen overzien hoeveel tijd de benodigde studie nog zal vergen. Overigens dient men er niet vanuit te gaan dat «in de loop van 1980» bij voorbaat eind 1980 zou betekenen.

De leden van de fractie van het C.D.A hebben nota genomen van het feit, dat de Regering, nadat zij in dit hoofdstuk van de memorie van antwoord enigszins analyserend de problematiek van de verdere herstructurering heeft geschetst, afsluitend opmerkt een open discussie met het parlement die kan bijdragen tot de verdere gedachtenvorming niet uit de weg te willen gaan. Deze leden tekenen daarbij aan, dat de Regering toch moeilijk kan verwachten dat die open discussie geheel of ten dele reeds zal plaatsvinden bij de behandeling van het voorliggende wetsontwerp. Zich erover verheugend dat de voor verdere herstructurering op gang gebrachte studies reeds zover gevorderd zijn dat het in hoofdstuk X gegeven overzicht kon worden verstrekt, merken zij op dat voor zulk een open gedachtenwisseling op zo korte termijn toch elke redelijke voorbereidingstijd van de Kamer ontbreekt. Overigens zouden zij voor zulk een gedachtenwisseling toch ook de meest recente daaromtrent in het bedrijfsleven aanwezige opvattingen dienen te kennen. Zulk een discussie leek hen dan ook op dit tijdstip minder gewenst en feitelijk pas werkelijk zinvol als middels de toegezegde adviesaanvrage aan de SER en het daarop volgende SER-advies de opvattingen van het bedrijfsleven daarover de Kamer zullen hebben bereikt.

Zowel bij de behandeling van het wetsontwerp betreffende de tweede fase, als de schriftelijke behandeling van dit wetsontwerp is vanuit het parlement – overigens, het zij erkend, niet of nauwelijks door deze leden – telkens weer vooruitgelopen op de verdere herstructurering en zijn wij met vragen geconfronteerd betreffende die verdere herstructurering. Ten slotte hebben zij op het verwijt van de leden van de fraktie van de P.v.d.A., dat wij een voorlopige gedachtenwisseling met de Tweede Kamer over de verdere herstructurering onmogelijk zouden maken, gereageerd met een uiteenzetting van problemen, die zich bij die herstructurering voordoen, één en ander bedoeld als «voorzet» tot een open discussie. Of en wanneer het parlement deze open discussie wil voeren is uiteraard een zaak van het parlement.

De leden van de fraktie van de V.V.D. stellen met voldoening vast dat de toezegging van de minister-president – tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen over de rijksbegroting 1980 gedaan – om de be-

vriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind vooralsnog te handhaven middels de memorie van antwoord wordt gestand gedaan. Deze leden zijn het volledig met ons eens dat zulks dient te gebeuren onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de koopkracht tot de gehuwde modale werknemer respectievelijk uitkeringsgerechtigde met twee kinderen niet mag worden aangetast. Ook zijn zij het met ons eens, dat het wezen van dit wetsontwerp niet moet worden aangetast en de bevriezing derhalve op de geïntegreerde kinderbijslag voor het eerste kind betrekking moet hebben. Zij vragen – gegeven deze uitgangspunten – naar de omvang van de ombuigingen. Tevens vragen deze leden wat het besparingsbedrag in 1980 wordt wanneer daar bovendien het verschil tussen de beschikbare middelen van 78 mln. en de nu voorgestelde overgangsmaatregelen voor 1980 wordt bijgeteld.

Met betrekking tot de gevraagde gegevens over de ombuigingen mogen wij verwijzen naar hetgeen wij hiervoor antwoordden op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het C.D.A. Indien men bij de ombuigingen voor 1980 (90 mln.) het verschil optelt tussen de beschikbare middelen ad 78 mln. en het thans met de voorgestelde overgangsmaatregelen gemoeide bedrag (44 mln.) is het resultaat een bedrag van 124 mln.

Mag, zo vragen deze leden, uit de zin: «*het ligt in onze bedoeling deze herstructurering per 1 januari 1982 te realiseren*» *worden afgeleid dat het kabinet* alles op alles wil zetten om de in de Eerste Kamer aangenomen motie van Tets (14 184 nr. 6) vóór 1 januari 1982 uitgevoerd te krijgen. Moet in dat licht ook de handhaving van de bevriezing van de bijslag voor het eerste kind tot die datum gezien worden? Deze leden dringen er daarbij op aan om reeds in de eerste maanden van 1980 een gerichte adviesaanvrage over de verdere herstructurering aan de SER te richten, ook al is blijkens de opmerkingen in hoofdstuk X van de memorie van antwoord de materie veelomvattend.

Wij zullen inderdaad «alles op alles» zetten om verdere herstructurering per 1 januari 1982 te realiseren. Bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind hebben wij voorgesteld voor een periode tot 1 januari 1982 in de verwachting, dat verdere herstructurering per die datum wordt gerealiseerd. Dit houdt in dat als basis voor verdere herstructurering het ongewijzigde beleid prijsindexering van de kinderbijslag voor het eerste kind betekent. Mocht onverhoopt de verdere herstructurering niet per 1 januari 1982 kunnen worden gerealiseerd, dan wordt derhalve de kinderbijslag voor het eerste kind met ingang van 1 januari 1982 aangepast aan de prijzen.

De leden van de fractie van de S.G.P. hebben met belangstelling kennis genomen van de uitvoerige memorie van antwoord met de daarbij gevoegde nota van wijzigingen. Deze leden hebben de indruk dat het gemeen overleg met de Kamer onder een zekere druk was gekomen hetgeen wellicht veroorzaakt is door de tijdsklem, namelijk om de gang naar het staatsblad vóór 1 januari 1980 te kunnen voltooien. Naar hun mening zou bij voorbeeld bij meer tijd wat gedegener kunnen zijn ingegaan op hun voorstel de aftrek voor de bijzondere groepen binnen de loon- en inkomstenbelasting in een afzonderlijk artikel te verwerken. Overigens betekent dit niet dat zij geen waardering voor het antwoord in zijn geheel zouden hebben. Daarin betrokken zij met name de verhoging van de uitkering-ineens in de overgangsregeling, hoewel het duidelijk is dat nu de beperking tot één jaar van de overgangsregeling betreffende de premiebetaling niet kan worden opgeheven, de waarde van deze tegemoetkoming wel vermindert.

Wij zijn het met deze leden eens, dat de behandeling van dit wetsontwerp onder een zekere tijdsdruk staat. Wij zijn deze leden erkentelijk voor hun waarderende woorden met betrekking tot de memorie van antwoord.

Wij delen deze leden mede, dit in antwoord op de desbetreffende vraag, dat bij bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind, het al of niet integreren van de kinderbijslag en -aftrek niet aan de orde is. Het voorstel tot bevriezing heeft betrekking op het gehele bedrag inclusief dat deel dat dient ter vervanging van de kinderaftrek.

Deze leden vragen vervolgens naar de wijzigingen van de inkomensplaatjes als gevolg van de voorgestelde bevriezing en vragen daarbij in hoeverre de door het kabinet gegeven inkomensgarantie zou kunnen worden aangetast. Zij informeren voorts naar het effect van de bevriezing op de premie. Wij delen deze leden mee, dat deze bevriezing betekent dat elk gezin met kinderen, ongeacht het aantal kinderen, in 1980 aan kinderbijslag f 41 minder zal ontvangen dan bij prijsindexering het geval zou zijn geweest. De koopkrachtgarantie zal uiteraard – als toegezegd – gehandhaafd worden. Het effect van de bevriezing op de premie in 1980 is zeer klein. Rekenkundig gaat het om niet meer dan enkele honderdsten van procenten.

Deze leden stellen vervolgens enige vragen in verband met de ombuigingen in relatie tot Bestek '81. Wij nemen aan een en ander verduidelijkt te hebben met de tabel, die wij gaven naar aanleiding van vragen van leden van de fractie van het C.D.A.

In het voorlopig verslag hebben de leden van de fractie van de P.P.R. gevraagd naar de inkomenseffecten en de budgettaire effecten van het onder de inkomstenbelasting brengen van de kinderbijslag. De gevraagde gegevens zijn thans opgenomen in de bij deze nota gevoegde bijlage 1.

## II. Een algemeen recht op kinderbijslag vanaf het eerste kind

De leden van de fractie van de V.V.D. stellen opnieuw vast dat het voorbarig is in het kader van dit wetsontwerp te stellen dat het minimumloon vanwege de netto-nettokoppeling – voor wat het behoefte-aspect betreft – gericht is op een gezinssituatie zonder kinderen. Aangezien de kinderbijslagen slechts een deel van de kosten van het kind dekken, vragen zij zich af of dit dan niet zou betekenen dat een werknemer op het minimumloonniveau met kinderen beneden het bestaansminimum zit. Deze leden menen te moeten herhalen dat een uitspraak over wat door het minimumloon wordt gedekt om een meer fundamentele stellingname vraagt. Overigens gingen zij deze discussie in het voorlopig verslag aan om een heroverweging te verkrijgen van het ontdooiingsbesluit. Nu het kabinet daar als extra bijdrage voor de noodzakelijke stabilisering van de collectieve lasten mee wil wachten tot een definitieve herstructurering per 1 januari 1982, lijkt er meer tijd om deze kwestie op een meer geëigend moment uit te diepen.

Wij blijven van mening dat een recht op kinderbijslag moet ingaan vanaf het eerste kind en dat de voorgestelde maatregel met betrekking tot de bevriezing daarmee niet in strijd is. Overigens hebben wij er geen bezwaar tegen de discussie bij gelegenheid van de verdere herstructurering voort te zetten.

De leden van de fractie van de S.G.P. pleiten ervoor de kinderbijslag aan te duiden met «voorziening» in plaats van met «verzekering». Wij menen, dat in het spraakgebruik het woord «verzekering» wordt gebruikt indien er sprake is van premiebetaling. Hierbij staat het uiteraard iedere burger vrij in de kinderbijslag een «voorziening» te zien.

De leden van de fractie van de P.P.R. hebben in het voorlopig verslag onder meer gevraagd naar de voor- en nadelen van een volledige financiering uit de algemene middelen. Wij zijn daarop in de memorie van antwoord uitvoerig ingegaan. Thans vragen deze leden naar de mogelijkheden van een systeem waarbij de werkgeverspremies voor de AKW worden vervangen door werknemerspremies, waarbij de premie-inkomensgrenzen (zo mogelijk gedifferentieerd) zouden moeten worden verhoogd; als gevolg daarvan zou de gemiddelde werknemerspremie moeten dalen en wel zodanig dat het reëel beschikbaar inkomen van de modale man niet wordt aangetast. Zij vragen bovendien wat de inkomenseffecten zouden zijn in zulk een systeem. Voorts vragen zij enige indicatie met betrekking tot de premiedruk.

Het is ons helaas niet mogelijk de gevraagde berekeningen op korte termijn en ook niet op iets langere termijn te verstrekken. De gehele premieproblematiek is in studie bij een interdepartementale werkgroep. Wel kun-

nen wij in algemene zin een aantal kanttekeningen maken bij de suggestie van deze leden. Deze kanttekeningen zijn noodgedwongen zeer voorlopig omdat de tijd te kort is om deze suggestie, die verstrekkende consequenties zou hebben, goed te doordenken.

Begrijpen wij de suggestie goed, dan zou zij betekenen dat de werkgevers geen premie AKW meer zouden betalen, hetgeen voor die werkgevers een beduidend voordeel betekent. De modale werknemer mag deze premie de facto niet betalen omdat zijn koopkracht in stand moet worden gehouden. Dit betekent dat een premieverlies van 2% of wel f 3 mld. à f 4 mld. moet worden gecompenseerd door verhoging van de premieinkomensgrens voor de volksverzekeringen. Met andere woorden een bedrag van f 3 mld. à f 4 mld. dat ten goede komt aan de werkgevers, dient te worden opgebracht door premieplichtigen met een inkomen boven de huidige premie-inkomensgrens en wel over dat deel van het inkomen dat daarboven ligt.

De leden van de fractie van de P.P.R. zijn teleurgesteld over ons antwoord op de vraag welke de consequenties zijn die wij trekken uit de opvatting dat het minimumloon gericht is op een gezin zonder kinderen. Zij menen dat een politieke uitspraak op grond van de gezinswelvaartstheorie voor de hand zou liggen.

Wij kunnen deze reactie van de leden van de fractie van de P.P.R. niet goed plaatsen. In hoofdstuk X van de memorie van antwoord hebben wij juist onze twijfels uitgesproken ten aanzien van de gezinswelvaartstheorie, met name omdat hieruit voortvloeit, dat de kinderbijslagen hoger moeten zijn naar mate het inkomen groter is. Uiteraard is het ons niet mogelijk een politieke uitspraak te doen op grond van de gezinswelvaartstheorie zolang die twijfels niet zijn weggenomen.

### III. De eerste twee kinderen van zelfstandigen

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. delen wij mede dat het Economisch instituut voor het midden- en kleinbedrijf (EIM) bij zijn prognose dat het reëel beschikbaar inkomen van zelfstandigen zonder kinderen in 1980 met 1 à 1,5% zal toenemen, rekening heeft gehouden met de in 1980 te betalen hogere AKW-premies. Gedifferentieerd naar sector is de verwachte procentuele ontwikkeling van het reëel beschikbaar inkomen als volgt:

| | Zelfstandige met twee kinderen | Zelfstandige zonder kinderen |
|---|---|---|
| Detailhandel | +2 à +2,5 | –1,5 à –2 |
| Nijverheid en dienstverlening | +7,5 à +8 | +3,5 à +4 |
| Horeca | +2,5 à +3 | –1 à –1,5 |
| Vervoer | +4 à +4,5 | 0 à +0,5 |
| Gemiddeld | +5 | +1 à +1,5 |

Een differentiatie naar omstandigheden waarnaar deze leden vragen, is niet beschikbaar. Bij de berekeningen is door het EIM geabstraheerd van het meewerken van gezinsleden.

De leden van de fractie van het C.D.A. constateren tot hun voldoening dat – in antwoord op een door hen gestelde desbetreffende vraag – de Regering het beginsel van neutrale bekostiging niet ontoelaatbaar geschonden acht indien de overgangsregeling, waarbinnen nog niet een volledig kostendekkende premie wordt opgebracht, wordt verruimd al, diende die termijn ook naar de mening van deze leden niet al te zeer te worden uitgerekt. In dat verband zien zij gaarne nader toegelicht waarom de Regering – zulks naar aanleiding van de opmerkingen in het voorlopig verslag gemaakt door de leden van de fractie van de P.v.d.A. – het weinig zinvol acht om gezinnen met kinderen te betrekken in de overgangsregeling ten aanzien van de premiebetaling. De leden van de fractie van het C.D.A. willen in ieder geval trachten de

overgangsregeling ook te doen gelden voor 1981 en het nadelige inkomenseffect voor 1980 voor de kleine zelfstandigen met één en twee kinderen minimaal te doen zijn.

Kan de Regering aangeven, zo vragen zij, hoe zulk een overgangsregeling met behoud van de thans voor de kleine zelfstandigen voorgestelde verhoogde compensatiebedragen voor 1980 er uit zou moeten zien en hoe wordt dan de met tabel 3 van de memorie van toelichting te vergelijken tabel der inkomensmutaties?

Met betrekking tot de overgangsmaatregelen hebben wij gekozen voor maatregelen gericht op die elementen die de nadelige inkomenseffecten veroorzaken. Dit element was bij de kleine zelfstandigen met kinderen de omstandigheid dat zij het verdwijnen van de kinderaftrek niet zien gecompenseerd door kinderbijslag. Derhalve dient voor die groep de overgangsmaatregel naar onze mening te worden gezocht in de sfeer van de kinderbijslag. Om administratieve redenen hebben wij een uitkering ineens voorgesteld, een regeling die aanzienlijk verbeterd is door de ingediende nota van wijzigingen. Voor wat betreft de kleine zelfstandigen leek dit ons het geëigende alternatief voor het voorstel van de leden van de fractie van de P.v.d.A. De verzachting van de negatieve inkomensmutaties van zelfstandigen zonder kinderen hebben wij eveneens bij de oorzaak van die negatieve mutaties gezocht en op grond daarvan een overgangsregeling met betrekking tot de premiebetaling voorgesteld. Wij menen dat de hier geschetste systematiek met betrekking tot de overgangsmaatregelen gehandhaafd moet worden en zouden tegen verandering daarvan grote bezwaren hebben.

Wij blijven van mening, dat de voorgestelde overgangsregeling met betrekking tot de premiebetaling voldoende ruim is en worden daar ook in gesterkt door de eerder bij deze nota genoemde cijfers van het EIM. Een overgangsregeling met betrekking tot de premiebetaling gedurende twee jaar zou inhouden dat in 1980 éénderde deel, in 1981 tweederde deel en in 1982 de volle premie verschuldigd is. De inkomenseffecten van een dergelijke overgangsregeling voor 1980 zijn in onderstaande tabel weergegeven. Daarbij is rekening gehouden met de verhoogde uitkering-ineens voor kleine zelfstandigen met kinderen.

**Inkomensmutaties (op jaarbasis in cijfers 1979) voor zelfstandigen als gevolg van harmonisatie van het recht op kinderbijslag voor het eerste en tweede kind. (Rekening is gehouden met een overgangsregeling voor de premiebetaling van twee jaar, met een uitkering-ineens van f 150 per kind en met het netto-effect van de extra-premieheffing)**

| Bruto inkomens 1979 | Gezinnen zonder kinderen | | met 1 kind | | met 2 kinderen | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | in glds. | in % van het beschikbaar inkomen | in glds. | in % van het beschikbaar inkomen | in glds. | in % van het beschikbaar inkomen |
| f 14146 | − 27 | (−0,2) | + 448 | (+3,2) | + 807 | (+5,3) |
| f 22300 | − 65 | (−0,3) | − 34 | (−0,2) | − 61 | (−0,3) |
| f 22950 | − 66 | (−0,3) | + 469 | (+2,5) | + 292 | (+1,4) |
| f 23000 | − 66 | (−0,3) | + 469 | (+2,5) | +1723 | (+8,9) |
| f 30000 | − 82 | (−0,3) | + 312 | (+1,3) | +1500 | (+6,2) |
| f 40000 | − 102 | (−0,3) | + 141 | (+0,5) | +1186 | (+3,8) |
| f 50000 | − 124 | (−0,3) | + 61 | (+0,2) | +1083 | (+2,9) |
| f 75000 | − 128 | (−0,3) | − 267 | (−0,5) | + 408 | (+0,8) |
| f 100000 | − 93 | (−0,1) | − 363 | (−0,6) | + 138 | (+0,2) |

Intussen zijn deze leden door het betoog waarmee de Regering structurele compensatiemaatregelen voor de kleine zelfstandigen meent negatief te moeten beoordelen nog niet overtuigd. De relatief gunstige positie van kleine zelfstandigen wordt, zo merken zij op, toch niet veroorzaakt doordat zij tot nu toe geen premie kinderbijslag voor het eerste en tweede kind betalen ter-

wijl dat bij de werknemers wel het geval zou zijn. Ook de KWL-premie is toch een werkgeverspremie, zo vragen zij. Is het dan zo principieel onjuist, nu duidelijk blijkt dat kleine zelfstandigen er structureel bij de totstandkoming van dit wetsontwerp op achteruitgaan als zij een of twee kinderen hebben en zich bevinden in een bepaalde inkomensstrook, hier te denken aan structurele compensaties? Bij vergelijking met werknemers kan overigens de bredere functie van het inkomen van zelfstandigen betrokken worden.

In antwoord op deze vragen van deze leden merken wij het volgende op. Het is juist, dat de KWL-premie voor werknemers een werkgeverspremie is evenals de huidige en de nieuwe AKW-premie. Eerder in deze nota hebben wij reeds – in antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de fractie van de S.G.P. – gesteld dat het ons niet juist voorkomt om door zelfstandigen te betalen premies zonder meer te vergelijken met door werknemers te betalen premies, omdat én werkgeverspremies én werknemerspremies een belangrijke rol spelen bij de loonvorming. Wij willen dit graag nader toelichten. De kosten van de sociale verzekering – voor zover niet betaald door rijksbijdragen – vormen een onderdeel van de loonkosten. De werkgever betaalt zijn loonkosten deels in de vorm van premies deels in de vorm van loon, waarop premies worden ingehouden. Van de kant van de werknemer benaderd: de werknemer ontvangt loon waarvan hij premies betaalt plus een inkomen in de vorm van sociale verzekeringspremies die de werkgever voor hem betaalt. Zowel werkgevers- als werknemerspremies dienen uit de loonruimte te worden bekostigd.

In het licht van het voorgaande menen wij onze opvatting te kunnen handhaven dat de kleine zelfstandige thans een relatief gunstige positie inneemt ten opzichte van vergelijkbare werknemers, ook als men het aspect van premiebetaling in de oordeelsvorming betrekt. De hier aan het woord zijnde leden onderkennen dat een, naar hun mening, voor de hand liggende aanpassing van de premiereductieregeling die deze groep bereikt leidt tot een zekere overcompensatie van groepen in de daaronder liggende inkomensstrook. Maar het betreft hier duidelijk de laagste inkomensgroepen van zelfstandigen, zo stellen zij. Bij aanpassing van die regeling kan tevens worden gezocht naar een zodanige afgrendeling dat wellicht nog duidelijker dan reeds het geval is de regeling wordt beperkt tot de zelfstandigen voor wie zij steeds bedoeld is geweest. Al kan via een verbeterde overgangsregeling en de verhoogde compensatie-uitkering voor kleine zelfstandigen een oplossing gevonden worden, zo vervolgen zij, voor het jaar 1980, voor 1981 en zeker voor 1982 en volgende jaren is dat niet het geval. Zij vragen dan ook of de Regering niet bereid is een herziening van de premiereductieregeling in overweging te nemen, zodanig dat daaruit verbeteringen in 1981 kunnen resulteren.

Wij hebben in de memorie van toelichting uitvoerig betoogd en gemotiveerd dat wij structurele compenserende maatregelen voor kleine zelfstandigen ongewenst achten. De huidige relatief gunstige positie ten opzichte van vergelijkbare werknemers hebben wij geadstrueerd en, met betrekking tot de premiebetaling, in het voorgaande nog nader toegelicht.

Overigens hebben wij de indruk dat er enig misverstand bestaat rond het karakter van de door ons voorgestelde overgangsmaatregel. De groep waarvoor de overgangsmaatregel is bedoeld is de groep van kleine zelfstandigen die in 1979 kinderbijslag (en kinderaftrek) ontvangt en in 1980 en eventueel daarna kinderbijslag zal ontvangen. Het gaat hier om een groep die – gezien het sterk wisselende KKZ-bestand – snel afneemt. Om administratieve redenen is gekozen voor een uitkering-ineens gekoppeld aan het recht op een KKZ-uitkering in het vierde kwartaal van 1979, een uitkering-ineens die een aanzienlijk deel van het inkomensverlies compenseert en in een groot aantal gevallen zelfs een aanzienlijke overcompensatie geeft.

In het voorlopig verslag hebben de leden van de fractie van de V.V.D. zich bezorgd getoond over de negatieve inkomensconsequenties van dit wetsontwerp voor met name de groepen van kleine zelfstandigen en zelfstandigen zonder kinderen. Inmiddels blijken er nieuwe gegevens voorhanden

over het reëel beschikbaar inkomen van zelfstandigen (in het midden- en kleinbedrijf). Kan – zo vragen zij – daarvan een zo volledig mogelijk overzicht gegeven worden, dat zowel betrekking heeft op zelfstandigen met kinderen als op zelfstandigen zonder kinderen (op de bruto-inkomensniveaus van bijlage 1 en 2 van de memorie van toelichting)? Voor 1980 vragen deze leden naar een dergelijk overzicht inclusief en exclusief de effecten van het wetsontwerp betreffende de derde fase.

Wij delen hieromtrent het volgende mede. Zoals deze leden waarschijnlijk bekend, is een gedetailleerd overzicht met betrekking tot de inkomensposities van een zelfstandige met en zonder kinderen en een inkomen van f 43 750 opgenomen op blz. 62 en 63 van de Economische Verkenning Midden- en Kleinbedrijf 1979/1980 (Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf, EIM). Het bleek niet mogelijk de door deze leden voor overige inkomensgroepen gevraagde gegevens te verkrijgen.

In het voorlopig verslag hebben de leden van de fractie van de V.V.D. gevraagd of het niet raadzamer zou zijn – vooral omdat de zelfstandigenorganisaties en de Raad van het Midden- en Kleinbedrijf daarom vroegen – de AKW alleen met de bijslag voor het tweede kind van zelfstandigen uit te breiden en voor het overige de huidige situatie tot een definitieve herstructurering te handhaven. Dat zou het solidariteitsoffer van zelfstandigen zonder kinderen dan minder zwaar hebben doen zijn. Wij hebben kennis genomen van de opvatting van deze leden dat de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind tot 1 januari 1982 het ook tegenover de zelfstandigen zonder kinderen gemakkelijker te rechtvaardigen maakt dat zowel het eerste als het tweede kind van zelfstandigen onder de nieuwe AKW worden gebracht. Wel willen wij er uitdrukkelijk op wijzen dat de situatie dat een algemeen recht op kinderbijslag vanaf het eerste kind bestaat, gecombineerd met het bevroren zijn van die bijslag, in onze opvatting slechts gedurende een korte periode acceptabel is. Bij een algemeen recht op kinderbijslag vanaf het eerste kind past – zoals wij in de memorie van toelichting hebben uiteengezet – geen permanent bevroren bijslag voor het eerste kind.

De uitbreiding van de overgangsregeling voor kleine zelfstandigen door de uitkering-ineens te verhogen van respectievelijk f 100 en f 200 tot respectievelijk f 150 en f 300 vinden de leden van de fractie van de V.V.D. een welkome verbetering voor deze in zeer moeilijke omstandigheden verkerende groep van zelfstandigen. Zij vinden het spijtig dat een differentiatie van de premiereductie- en vrijstellingsregeling naar gehuwden en ongehuwden – op zodanige wijze dat niemand beneden de KKZ-grens erop vooruit of achteruit gaat – uitvoeringstechnisch niet te realiseren valt. Zoekend naar structurele mogelijkheden, vragen zij zich af of een mindere begunstiging van de verzorgende ouders van partieel leerplichtige kinderen niet de ruimte zou kunnen bieden voor enig soelaas. Zoals deze leden reeds in het voorlopig verslag hebben aangegeven krijgen deze ouders in de toekomst een gehele bijslag inclusief de opslag, terwijl tot nu toe geen kinderaftrek wordt genoten. Daarenboven is in de tweede fase de bijslag voor schoolgaande 16- en 17-jarigen gehalveerd. Er is – ondanks wat in de memorie van antwoord daarover is gezegd – volgens deze leden dan ook voldoende reden om in dit geval tot een halve bijslag over te gaan, die in verband met de geïntegreerde opslag materieel bovendien tot minder dan halvering leidt. De doorbreking van de uniformiteit van het nieuwe systeem kan volgens deze leden moeilijk een argument zijn, omdat voor eerstgeborenen van 0–3 jaar reeds een halve bijslag geldt. Halvering van de bijslag van partieel leerplichtigen levert een bedrag aan ombuigingen op van 8 mln. Hoe zou, zo vragen deze leden, de inkomenspositie van de KKZ-zelfstandigen (zoals nu weergegeven in bijlagen 2 van de memorie van toelichting) eruit kunnen zien wanneer deze 8 mln. gebruikt zou worden voor een structurele verbetering van de premiereductie- en vrijstellingsregeling voor deze groep? De uitvoeringstechnische keuze(n) lieten zij daarbij gaarne aan de rekenaars van de bewindslieden over. Is het daarmee mogelijk om het negatieve inkomenseffect van de huidige systematiek te voorkomen? Zo neen, welke overgangsmaatregel zou dan nog nodig zijn om in 1980 een neutraal effect te verkrijgen?

Wij zijn verheugd dat ook deze leden de door ons voorgestelde verbetering van de overgangsregeling toejuichen. Zoals wij hiervoor reeds aangaven (in antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de fractie van het C.D.A.) menen wij dat geen structurele maatregelen moeten worden getroffen. In het betoog van deze leden om de kinderbijslag voor partieel leerplichtige kinderen te halveren hebben wij geen nieuwe argumenten kunnen ontdekken waarom tot een dergelijke maatregel zou moeten worden overgegaan. Onder verwijzing naar hetgeen wij hierover in de memorie van antwoord hebben opgemerkt en waarop deze leden in het geheel niet ingaan, blijven wij dan ook van oordeel dat er voor die halvering geen grond aanwezig is.

Uitbreiding van de premievrijstellings- en reductieregeling met als beschikbare middelen een bedrag van f 8 mln. kan er niet toe leiden dat het structurele negatieve inkomenseffect voor KKZ-zelfstandigen (dat maximaal f 361 bedraagt) teniet kan worden gedaan. In de memorie van antwoord (blz. 17, laatste alinea en blz. 18 eerste alinea) hebben wij – in antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de fractie van het C.D.A. – bij verschillende varianten de budgettaire consequenties gegeven van een uitbreiding van de premievrijstelling- en reductieregeling.

Het blijft deze leden onduidelijk dat – terwijl de feitelijk verminderde belastingopbrengst een verzwaring betekent van het feitelijk financieringstekort van het Rijk – de eis van neutrale budgettaire financiering overeind blijft doordat de toeneming van de beschikbare inkomens van de zelfstandigen via verhoogde bestedingen weer tot compenserende indirecte belastingen leidt. Dergelijke indirecte plus-effecten wegen toch niet op tegen de primaire min-effecten?

Deze leden hebben gelijk dat de onderhavige plus-effecten niet opwegen tegen de onderhavige min-effecten. Waar het om gaat is, dat secundaire plus- en min-effecten buiten de toetsing aan de begrotingsruimte blijven.

De leden van de fractie van het S.G.P. zijn niet overtuigd met ons betoog betreffende de sociale prioriteiten voor zelfstandigen. Zij wijzen met name op de toenemende lasten voor zelfstandigen en vragen naar een kwantificering van de toeneming van de premiedruk voor deze groep van 1975 tot en met 1980. Wij delen mede dat de door zelfstandigen te betalen premies van 1975 tot en met 1980 zullen toenemen van 15,8 % tot 20,85 %. Volledigheidshalve merken wij wel op, dat de toenemende lasten een gevolg zijn van het toenemende aantal regelingen die ook voor zelfstandigen van toepassing worden. Dit betekent dat de zelfstandigen minder voorzieningen in de particuliere sfeer behoeven te treffen. Voor werknemers zijn de eerdergenoemde percentages respectievelijk 21,13 % en 21,15 %. Overigens zijn door zelfstandigen te betalen premies niet zonder meer te vergelijken met werknemerspremies, omdat het geheel van de premies (werkgevers- en werknemerspremies) een belangrijke rol speelt bij de loonvorming.

Deze leden merken op dat zij uit onze uiteenzetting in het kader van de neutrale financiering goed hebben begrepen dat het alleen om het jaar 1980 ging.

Het is hun echter niet duidelijk wat de bewindslieden bedoelden met hun opmerking «het lijkt overigens weinig zinvol om gezinnen met kinderen te betrekken in de overgangsregeling met betrekking tot de premiebetaling». Deze leden zouden die stelling nader onderbouwd willen zien. Moet de verklaring worden gezocht in het feit dat deze de hogere premie gemakkelijk uit de ontvangen bijslagen kunnen betalen? Maar is dat een juiste benadering, zo vragen zij. Deze leden vragen voorts naar een wat nadere uiteenzetting ter zake van de regeling voor de kleine zelfstandigen. Hoewel gelijkheid van rechten een goed uitgangspunt is, hebben zij de indruk dat de meeste kleine zelfstandigen te vergelijken zijn, wat besteedbaar inkomen betreft, met de minimumloners en als dat gerelateerd wordt aan de arbeidstijden zelfs daar beneden. In hoeverre zou dan een wat langere overgangstermijn aan de gelijkheidsgedachte geweld doen? Overigens waarderen deze leden de bij nota van wijzigingen aangebrachte verbeteringen van de uitkering-in-

eens. Deze leden hebben met betrekking tot de antwoorden nopens de premiereductieregeling nog behoefte aan een kwantitatieve onderbouwing van de zinsnede «dat men ook belangrijke bedragen moet geven aan categorieën die in het geheel niet gecompenseerd behoeven te worden». Om welke categorieën gaat het hier, zo vragen zij.

Wij nemen aan dat met wat wij ter zake antwoordden op vragen van de leden van de fractie van het C.D.A. een voldoende onderbouwing van onze stelling met betrekking tot de overgangsregeling voor de premiebetaling hebben gegeven. In het voorgaande hebben wij – in antwoord op vragen van de leden van de fractie van het C.D.A. – tevens uiteengezet waarom een langere overgangstermijn niet past bij een uitkering-ineens.

Voor wat betreft de kwantitatieve onderbouwing van de zinsnede «dat men ook belangrijke bedragen moet geven aan categorieën die in het geheel niet gecompenseerd behoeven te worden» mogen wij verwijzen naar de tabel op blz. 17 van de memorie van antwoord en tabel 3 (blz. 10) van de memorie van toelichting. Hieruit blijkt, dat het met name gaat om kleine zelfstandigen met kinderen en een inkomen van rond de f 14 000 of een inkomen van rond de f 23 000. Bij de daar tussenliggende inkomens is wel reden voor compensatie doch daar zou bij een uitbreiding van de premiereductie- en vrijstellingsregeling overcompensatie plaatsvinden.

In antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden delen wij mede dat met betrekking tot het financieringstekort uiteraard rekening is gehouden met de derde fase van de herstructurering van de kinderbijslag en kinderaftrek.

Deze leden vragen vervolgens wat de gevolgen zouden zijn indien het minimum inkomen voor zelfstandigen op f 28 500 zou worden gesteld. Wij begrijpen niet goed de bedoeling van deze vraag. Het nieuwe kinderbijslagstelsel zou hierdoor niet beïnvloed worden, omdat de kinderbijslag niet inkomensafhankelijk is. De overgangsregeling voor kleine zelfstandigen zou hierdoor ook niet worden beïnvloed, omdat deze aansluit op de huidige KKZ.

## IV. Indexering

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben zich opnieuw verbaasd over het gemak waarmee de Regering ook over kritische vragen over de inkomenspolitieke consequenties van het overgaan op de prijsindex heenwandelt. Verwijzing naar het feit dat de huidige kinderbijslag in haar onderdelen op vijf verschillende wijzen wordt geïndexeerd doet immers niets af van de feiten dat:

a. de vroegere kinderbijslag was gerelateerd aan een loonindex;

b. de Regering zelf voorstelt de geïntegreerde kinderbijslag het karakter van een volksverzekering te geven.

Deze leden willen daarom alsnog een antwoord hebben op de vraag waarom deze volksverzekering anders behandeld zou moeten worden dan de andere.

Wij menen dat het niet relevant is dat de vroegere kinderbijslag aan de index van de regelingslonen werd aangepast. Niet alleen was de kinderbijslag voor het eerste kind sedert 1973 bevroren en is thans sprake van gemengde indexering van de overige kinderbijslagen, veel belangrijker lijkt ons dat de kinderbijslag volgens de voorgestelde nieuwe AKW de «vertaalde kinderaftrek» omvat. De kinderaftrek werd nimmer aangepast aan de index van de regelingslonen. Overigens vermogen wij niet in te zien dat het enkele feit dat de nieuwe kinderbijslagregeling de vorm heeft van een volksverzekering, een bepaalde vorm van indexering – welke dan ook – zou moeten inhouden.

De leden van de fractie van het C.D.A. merken op dat naar hun mening de Regering zich minstens ten dele ten onrechte erop beroept dat er geen samenhang zou bestaan tussen de aanpassingssystematieken voor de andere sociale verzekeringen en de kinderbijslagregelingen. Dit moge, zo menen zij, voor dit moment en als gevolg van de eerste en tweede fase der herstructurering het geval zijn, voordien was die samenhang er wel degelijk en waren de kinderbijslagen op dezelfde wijze geïndexeerd als de overige sociale-ver-

zekeringsuitkeringen. Dat die samenhang bij de eerste fase der herstructurering ten gevolge van ook hunnerzijds bewerkte amendering verbroken is, werd, zo merken zij op, destijds veroorzaakt doordat zowel de beoogde besparing van een mld. gulden in de kinderregelingen diende te worden bereikt als doordat een betere spreiding van de daaruit volgende lasten door hen werd voorgestaan. Ten einde ophoging van het zogenaamde «inkomensdraaipunt» mogelijk te maken en de lasten van de gezinnen met meerdere kinderen enigermate te verlichten moest elders in de kinderregelingen enige financiële ruimte worden gevonden. Dat was, aldus deze leden, toen niet anders mogelijk dan door een wijziging aan te brengen in het indexeringssysteem van de kinderbijslagen. Niettemin achten deze leden een uniform indexeringssysteem voor alle sociale uitkeringen met inbegrip van de kinderbijslagregelingen bijzonder gewenst. Zij pleiten ervoor die eenheid te herstellen en in ieder geval voor de kinderbijslagen ten behoeve van tweede en volgende kinderen de regelingsloonindex te kiezen. Hierbij tekenen zij nog aan het vanzelfsprekend te achten dat die regelingsloonindex wordt aangepast indien het nog te verwachten wetsontwerp waarbij het indexeringssysteem voor de andere sociale uitkeringen, al dan niet gewijzigd tijdens de behandeling, door de Kamers zou worden aanvaard en het Staatsblad zou bereiken.

Naar aanleiding van deze vragen en opmerkingen van deze leden delen wij het volgende mede. Naar onze mening laten deze leden, wanneer zij spreken over de samenhang tussen de aanpassingssystematieken voor de andere sociale verzekeringen en de kinderbijslagregelingen, ten onrechte buiten beschouwing de wijze waarop de kinderaftrek in het verleden werd aangepast. De huidige aanpassing van de opslagen is daarvan een regelrecht gevolg en is als zodanig niet aan de eerste fase toe te schrijven. Voorts wijzen wij erop dat als gevolg van de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind sedert 1973, de kinderbijslagen in totaliteit bezien niet werden aangepast aan de index van de regelingslonen. Het overschakelen op de gemengde index heeft deze ontwikkeling slechts versterkt. Wij hebben er nota van genomen dat deze leden van mening zijn dat het desondanks aanbeveling verdient te komen tot een uniform indexeringssysteem voor alle sociale uitkeringen met inbegrip van de kinderbijslagregelingen. Deze leden vernemen gaarne wat de gevolgen voor de koopkracht zouden zijn voor de modale werknemer met twee kinderen indien bij handhaving van de bevriezing van de kinderbijslag eerste kind de gemengde index zou worden ingevoerd. Wat zijn die gevolgen bij toepassing van de prijsindex en bij toepassing van de – eventueel gezuiverde – regelingsloonindex, zo vragen zij vervolgens. Zij herhalen dat hun bereidheid mee te werken aan een voortgezette bevriezing van de kinderbijslagen voor het eerste kind tot 1 januari 1982, zeer sterk verbonden is met hun wens voor de kinderbijslagen van tweede en volgende kinderen terug te keren tot dezelfde indexering als voor de overige sociale-verzekeringswetten geldend is.

Bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind betekent voor gezinnen met kinderen, ongeacht het kindertal, dat zij in 1980 f 41 minder aan kinderbijslag ontvangen dan het geval zou zijn geweest bij prijsindexering van de kinderbijslag voor het eerste kind. Hiernaast zijn de mutaties weergegeven ingeval de kinderbijslag voor tweede en volgende kinderen wordt aangepast aan de gemengde index, respectievelijk aan de loonindex.

**Inkomensmutaties in guldens in 1980 van bevriezing kinderbijslag eerste kind en gemengde indexering respectievelijk loonindexering kinderbijslag tweede en volgende kinderen (loon- en prijsontwikkeling van 5,45 % respectievelijk 4,95 %, overeenkomstig de Sociale Meerjarenramingen 1980 dd. september 1979 en MEV'80)**

| | Bevriezing k.b. 1e kind en gemengde index k.b. 2e en volgende kinderen | | Bevriezing k. b. 1e kind en loonindex k.b. 2e en volgende kinderen | |
|---|---|---|---|---|
| | per kind | cumulatief | per kind | cumulatief |
| eerste kind | − 41 | −41 | −41 | − 41 |
| tweede kind | + 4 | −37 | + 8 | − 33 |
| derde kind | + 5 | −32 | + 9 | − 24 |
| vierde kind | + 5 | − 27 | + 10 | −14 |
| vijfde kind | + 5 | − 22 | + 10 | − 4 |
| zesde kind | + 6 | − 16 | + 11 | + 7 |
| zevende kind | + 6 | − 10 | + 11 | + 18 |
| achtste kind | + 7 | − 3 | + 13 | + 31 |

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van de S.G.P. instemmen met het voorgestelde indexeringssysteem. Wij begrijpen helaas niet wat deze leden bedoelen met «dat alle compensaties plaatsvinden naar prijsindex».

## V. Financiering

De leden van de fractie van de V.V.D. memoreren dat op hun verzoek een opstelling gemaakt is van de baten en lasten als bedoeld in tabel 7 voor 1981 en 1983. Het valt deze leden op dat het negatieve saldo van 190 mln. in 1980 (dat als geïndexeerde rijksbijdrage vanaf 1980 wordt gefinancierd) 42 mln. in 1981 en 20 mln. in 1983 zal bedragen. Kan dit nader toegelicht worden en hoe worden deze negatieve bedragen gefinancierd, zo vragen zij. Voorts is het deze leden opgevallen dat bij een gunstige prijs- en loonindex toch reeds sprake is van een negatieve ombuiging van 30 mln. in 1983. Wat zou – hoewel dat nu niet in de kabinetsvoornemens ligt opgesloten – daartegenover de positieve ombuiging zijn van een handhaving van de bevriezing in dat jaar?

Het is een misverstand te menen dat er negatieve bedragen zouden zijn, die moeten worden gefinancierd. Het gaat hier om verschillen in dekkende en calculatiepremie, verschillen die ontstaan door afronding. Indien men de resultaten van de bevriezing zou willen aanwenden om een negatieve ombuiging in 1983 op te vangen is voortzetting van de bevriezing geenszins nodig. Een tijdelijke bevriezing betekent immers een niveauverlaging ook in de jaren daarna.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het S.G.P. delen wij mede, dat aan de opstellingen voor de jaren 1981 t/m 1983 de veronderstelling van de sociale meerjarenramingen 1979 ten grondslag liggen.

## VI. Vervallen van de kinderaftrek voor bijzondere groepen

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen of in de nieuwe buitengewone-lastenaftrek een oplossing kan worden gevonden voor de nadelige inkomsteneffecten die optreden voor gezinnen van gemoedsbezwaarden en grensarbeiders met drie tot zeven kinderen. Ook de leden van de fractie van de S.G.P. stellen hieromtrent vragen. Zij hebben met enige zorg kennis genomen van het verschil in resultaat tussen de vaste aftrek voor de bijzondere groepen en de dienovereenkomstige kinderaftrek. Zij vragen of dit verschil zich ook in het verleden heeft gemanifesteerd en of er mogelijkheden zijn om bij voorbeeld via een per kind gevarieerde aftrek te komen tot meer ge-

lijkheid. Zij nemen aan dat de in de tabel gemaakte vergelijking met de kinderaftrek overigens dezelfde verschillen zou opleveren als vergelijking met de door anderen genoten kinderbijslagen. Zo niet, dan vernemen zij graag hoe dan de cijfers liggen.

De verschillen tussen de huidige kinderaftrekbedragen en de nieuwe buitengewone-lastenaftrekbedragen zijn het gevolg van de keuze voor een vaste aftrek per kind. Deze keuze ligt voor de hand gezien het feit dat de tot 1980 geldende extra kinderaftrek voor gemoedsbezwaarden en anderen, welke is gebaseerd op de gemiddelde belastingvrijdom van de kinderbijslag voor het derde en volgende kind, eveneens een vast bedrag per kind is. Vaststelling van de nieuwe buitengewone-lastenaftrek op de huidige kinderaftrek zou de nieuwe regeling aanzienlijk ingewikkelder en ondoorzichtiger maken. Het huidige verloop van de kinderaftrek is ontstaan in 1973. De in de memorie van antwoord berekende verschillen in inkomensaftrek zouden in cijfers van 1973 (na vervanging van de restant-kinderaftrek door kinderbijslag) als volgt luiden:

| gezin met | Kinderaftrek in cijfers 1973 | Nieuwe buitengewone-lastenaftrek in cijfers 1973 | Verschil in inkomens-aftrek |
|---|---|---|---|
| 1 kind | 1222 | 1100 | – 122 |
| 2 kinderen | 2550 | 2200 | – 350 |
| 3 kinderen | 4081 | 3300 | – 781 |
| 4 kinderen | 5081 | 4400 | – 681 |
| 5 kinderen | 6506 | 5500 | –1006 |
| 6 kinderen | 7506 | 6600 | – 906 |
| 7 kinderen | 8931 | 7700 | –1231 |
| 8 kinderen | 9931 | 8800 | –1131 |

Wanneer de nieuwe aftrekbedragen niet op een gemiddelde van de kinderbijslag zouden worden vastgesteld maar op de afzonderlijke kinderbijslag geldt ook het bezwaar dat de nieuwe regeling ingewikkelder wordt. Bovendien ontstaan er blijkens het navolgende overzicht voor 1979 dan ook grotere nadelige verschillen met de huidige kinderaftrekbedragen in verband met de progressie in de kinderbijslagbedragen.

| gezin met | Kinderaftrek in cijfers 1979 | Kinderbijslag in cijfers 1979 | Verschil in inkomensaftrek |
|---|---|---|---|
| 1 kind | 1838 | 1036 | – 802 |
| 2 kinderen | 3768 | 2666 | –1102 |
| 3 kinderen | 6118 | 4296 | –1822 |
| 4 kinderen | 7918 | 6284 | –1634 |
| 5 kinderen | 9718 | 8272 | –1446 |
| 6 kinderen | 11518 | 10462 | –1056 |
| 7 kinderen | 13318 | 12652 | – 666 |
| 8 kinderen | 15118 | 15067 | – 51 |

De leden van de fractie van de V.V.D. vinden de uitleg in de memorie van antwoord van de onderhoudseis «in belangrijke mate» een verduidelijking. Toch hebben deze leden behoefte aan een meer uitvoerige toelichting op hun vraag – mede in het licht van het advies van de Sociaal-Economische Raad – waarom aan het recht op aftrek wegens buitengewone lasten niet dezelfde criteria ten grondslag zouden kunnen liggen als ten aanzien van het recht op kinderbijslag, waaraan geen minimale onderhoudseis wordt gesteld. De leden van de fractie van de S.G.P. vragen in dit verband of het niet mogelijk is een aanvulling op te nemen in die zin dat van in gezinsverband levende kinderen aangenomen wordt dat aan de onderhoudseis is voldaan.

De reden waarom voor de kinderbijslag én kinderaftrek in het algemeen geen onderhoudseis wordt gesteld met betrekking tot kinderen jonger dan 16 jaar berust op de praktische overweging dat in vrijwel alle gevallen aan de onderhoudseis «in belangrijke mate» wordt voldaan. Met betrekking tot de bijzondere groepen mag naar onze mening niet van deze veronderstelling worden uitgegaan, omdat een belangrijke categorie van de bijzondere groepen wordt gevormd door de gescheidenen. Indien voor de aftrek wegens buitengewone lasten ten aanzien van de gescheidenen dezelfde criteria zouden worden gehanteerd als voor het recht op kinderbijslag, zou in het geheel geen aftrek wegens buitengewone lasten worden verleend. De samenloopregels voor de kinderbijslag voorkomen namelijk dat twee keer kinderbijslag voor één kind wordt genoten. De voorgestelde onderhoudseis voor de nieuwe aftrek wegens buitengewone lasten levert voor de belastingplichtige derhalve een voordeliger uitkomst op dan toepassing van de kinderbijslagregels. Ten opzichte van de kinderaftrek is er wel sprake van een verzwaring van de voorwaarden. Het komt ons echter niet juist voor de huidige situatie te bestendigen waarin door twee soms zelfs drie belastingplichtigen kinderaftrek voor één kind kan worden genoten. Deze cumulatie kan in de nieuwe regeling naar onze mening op eenvoudige wijze worden voorkomen met de voorgestelde onderhoudseis. Dit resultaat zou niet worden bereikt indien voor in gezinsverband levende kinderen wordt aangenomen dat aan de onderhoudseis is voldaan. Kinderen van gescheiden ouders behoren immers in de regel tot het huishouden van één van die ouders.

*De leden van de fractie van de S.G.P. vragen een nadere opheldering van* de keus voor een aftrek wegens buitengewone lasten voor de bijzondere groepen. Vanuit hun benadering zijn buitengewone lasten extra uitgaven die drukken op een belastingplichtige ten opzichte van andere belastingplichtigen. Zij vragen waar de extra uitgaven zijn van een gezin met twee kinderen, die alleen daarin verschillen dat de één gemoedsbezwaard is en de andere niet.

De extra uitgaven van een gemoedsbezwaarde met twee kinderen ten opzichte van andere belastingplichtigen worden gevormd door de extra kosten van levensonderhoud van zijn kinderen die in vergelijking met andere belastingplichtigen op hem drukken. Op de gemoedsbezwaarde drukken immers alle uitgaven voor levensonderhoud, terwijl voor de belastingplichtigen die kinderbijslag genieten, tegenover die uitgaven een bedrag aan belastingvrije kinderbijslag staat zodat die uitgaven tot het beloop van de kinderbijslag niet op de belastingplichtige drukken in de zin van de buitengewone-lastenregeling.

De aan het woord zijnde leden vinden nog steeds dat een afzonderlijk artikel, wel in deze afdeling van de belastingwet, beter en juister zou zijn. Naar hun mening zou een z.g. raamartikel dat het principe van aftrek vastlegt met verdere uitwerking via een algemene maatregel van bestuur dan wel een ministeriële beschikking ook een betere oplossing zijn.

Zoals in de memorie van antwoord werd aangeduid menen wij dat een afzonderlijke aftrekregeling voor de bijzondere groepen geen oplossing biedt die in voldoende mate tegemoet komt aan de eisen van de wetssystematiek en eenvoud. Een afzonderlijke regeling zou bij voorbeeld tot gevolg hebben dat dan zowel de buitengewone-lastenregeling als de door deze leden gesuggereerde regeling onder verschillende voorwaarden zouden voorzien in de mogelijkheid uitgaven voor levensonderhoud van kinderen jonger dan 27 jaar van het inkomen af te trekken. Het begrippeninstrumentarium van de buitengewone-lastenregeling zou voor de gesuggereerde aftrekmogelijkheid – *denk aan het begrip «drukken» en aan eigen inkomsten van het kind* – afzonderlijk moeten worden vastgelegd en vorm moeten krijgen in de jurisprudentie. Ook zouden andere bepalingen zoals artikel 3 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en artikel 9 van de Wet op de loonbelasting 1964 moeten worden aangepast.

Het verheugt ons dat de uiteenzetting over de bezwaren van het regelen via een belastingaftrek deze leden ervan overtuigd heeft dat in die richting geen eenvoudige oplossing te vinden is met behoud van het beginsel «voor ieder kind gelijke aftrek» ongeacht de hoogte van het inkomen. Wij zijn erkentelijk voor de waardering die de leden van de fractie van de S.G.P. uitspreken voor de in de nota van wijzigingen neergelegde uitbreiding van de overgangsregeling tot hen die van het recht op kinderbijslag geen gebruik kunnen maken.

## VII. Alimentatieplichtigen

De leden van de fractie van de V.V.D. zijn verheugd dat de bewindslieden de inschakeling van de Raden voor de Kinderbescherming die een procedure tot vermindering van de onderhoudsbijdrage voor het kind zouden kunnen beginnen in de gevallen van alimentatieplichtige ouders, wier alimentatieplicht vóór 22 september 1978 per rechterlijke uitspraak geregeld is, als oplossing hebben verlaten. Het voorstel om de onderhoudsbijdrage eenmalig van rechtswege bij te stellen komt in belangrijke mate aan de eerder geuite grote bezwaren van deze leden tegemoet. Ondanks ex lege aanpassing zullen zich nog wel situaties voordoen, waarin de zaak alsnog aan de rechter dient te worden voorgelegd. Is over de aantallen iets bij benadering te zeggen? Mag aangenomen worden dat de personeelsvoorziening bij de Raden nu niet uitgebreid behoeft te worden en f 3,5 mln. aan extra uitgaven wordt bespaard?

Zoals wij in de memorie van antwoord reeds hebben opgemerkt zal het, ondanks de ex lege aanpassing van de kinderalimentatie inderdaad kunnen blijven voorkomen, dat de derde fase het noodzakelijk maakt, middels inschakeling van de rechter, te komen tot wijziging van de kinderalimentatie. Het aanzienlijk geringere aantal gevallen waarin wijziging van de rechterlijke uitspraak of overeenkomst noodzakelijk is, betekent echter niet dat de personeelsvoorziening bij de Raden voor de Kinderbescherming geen uitbreiding behoeft. Immers, in elke zaak zal ook de ex lege aanpassing in de administratie van de betrokken Raad moeten worden verwerkt. Er blijft (tijdelijk) behoefte bestaan aan extra personeel, zodat ook de thans voorgestelde regeling extra kosten met zich brengt.

## VIII. Uitvoering

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van het C.D.A. opmerken dat zij overtuigd zijn van de noodzaak de bestaande instituten van zelfdoeners en super-zelfdoeners op te heffen, zodra dit voor de Raden van Arbeid technisch mogelijk is.

Wij verwachten – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden – dat wij tijdens de openbare behandeling de Tweede Kamer kunnen informeren over het resultaat van het overleg met de organisaties van overheidspersoneel. Wij zijn het voorts volledig met deze leden eens dat het niet juist zou zijn, indien de voorgenomen opheffing van het instituut van super-zelfdoeners langer zou worden uitgesteld dan voor een gezonde uitvoering van de wet technisch noodzakelijk is. In dit verband merken wij op dat het voor de Raden van Arbeid mogelijk is gebleken het instituut van publiekrechtelijke zelfdoeners en super-zelfdoeners met ingang van 1 januari 1980 op te heffen. Daarbij hebben de Raden van Arbeid de garantie gegeven dat de voor 1980 geldende overgangsregeling volgens het tijdschema wordt uitgevoerd. Met betrekking tot het instituut van de privaatrechtelijke zelfdoeners en super-zelfdoeners delen wij nog mede dat – naar het zich thans laat aanzien – opheffing daarvan voor de Raden van Arbeid technisch mogelijk is met ingang van 1 januari 1981.

Deze leden merken ten slotte op – onder verwijzing naar in het verleden getroffen overgangsmaatregelen voor bij voorbeeld bijstandsgerechtigden – dat het hen wat overtrokken zou voorkomen indien de overgangsregeling meer zou inhouden dan een geleidelijke ingroei qua tijd. Wij delen deze mening.

## IX. Nota van wijzigingen

Onderdeel I van de bij deze nota gevoegde nota van wijzigingen betreft het herstellen van een in het wetsontwerp geslopen omissie. In onderdeel II is een wijziging opgenomen met betrekking tot de aftrek onvolledig gezin van de loon- en inkomstenbelasting. Deze wijziging die is toegezegd in de memorie van antwoord op wetsontwerp 15 849 en aldaar is toegelicht, strekt er toe verschil in uitkomst tussen de loonbelasting en inkomstenbelasting te voorkomen in het jaar waarin de aftrek onvolledig gezin thans voor de inkomstenbelasting vervalt doordat een kind de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. Onderdeel III behelst reeds toegelichte bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind tot 1 januari 1982. Ten slotte zijn in onderdeel IV nog twee overgangsbepalingen opgenomen. Het nieuw voorgestelde artikel XVII strekt ertoe kinderbijslag over vóór 1 januari 1980 gelegen tijdvakken, welke ná die datum betaalbaar wordt gesteld, mede in verrekeningsbepalingen te betrekken. Het nieuw voorstelde artikel XVIII beoogt het recht op cassatie met betrekking tot aanspraken op kinderbijslag over vóór 1 januari 1980 gelegen tijdvakken veilig te stellen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,
L. de Graaf

De Staatssecretaris van Financiën,
A. Nooteboom

**Bijlage 1**

1. De onbelaste kinderbijslagen[1] bedragen voor 1980 op jaarbasis:

| | *per kind* | *gecumuleerd* |
|---|---|---|
| 1e kind | f 1077 | f 1 077 |
| 2e kind | f 1710 | f 2 787 |
| 3e kind | f 1721 | f 4 508 |
| 4e kind | f 2083 | f 6 591 |
| 5e kind | f 2083 | f 8 674 |
| 6e kind | f 2297 | f 10 971 |
| 7e kind | f 2297 | f 13 268 |
| 8e kind | f 2530 | f 15 798 |

Het zodanig onder de inkomstenbelasting brengen van de bijslagen, dat gezinnen met 1 of 2 kinderen bij een inkomen van f 40 000, gezinnen met 3 of 4 kinderen bij een inkomen van f 45 000, gezinnen met 5 of 6 kinderen bij een inkomen van f 50 000 en gezinnen met 7 of 8 kinderen bij een inkomen van f 55 000 er niet op voor- of achteruit gaan, vereist een verhoging van de bijslagen tot de volgende bedragen:

| | *per kind* | *gecumuleerd* |
|---|---|---|
| 1e kind | f 1583 | f 1 583 |
| 2e kind | f 2707 | f 4 290 |
| 3e kind | f 3222 | f 7 512 |
| 4e kind | f 3668 | f 11 180 |
| 5e kind | f 4974 | f 16 154 |
| 6e kind | f 4594 | f 20 748 |
| 7e kind | f 7402 | f 28 150 |
| 3e kind | f 6174 | f 34 324 |

De meeropbrengst aan belastingen zou f 4965 mln. bedragen en de meerkosten aan kinderbijslagen f 4890 mln. Per saldo zou derhalve een ombuiging resulteren van f 75 mln. De inkomenseffecten zijn weergegeven in bijlage 1a.

2. Verlaging van de draaipunten met f 5000 zou leiden tot de volgende kinderbijslagen:

| | *per kind* | *gecumuleerd* |
|---|---|---|
| 1e kind | f 1583 | f 1 583 |
| 2e kind | f 2514 | f 4 097 |
| 3e kind | f 3061 | f 7 158 |
| 4e kind | f 3472 | f 10 630 |
| 5e kind | f 4715 | f 15 345 |
| 6e kind | f 4593 | f 19 938 |
| 7e kind | f 6137 | f 26 075 |
| 8e kind | f 6171 | f 32 246 |

De meeropbrengst aan belastingen zou in dit geval f 4750 mln. bedragen en de meerkosten aan kinderbijslagen f 4360 mln. De ombuiging zou dan derhalve f 390 mln. bedragen. De inkomenseffecten zijn weergegeven in bijlage 1b.

[1] Geen rekening is nog gehouden met de bevriezing van de kinderbijslag voor het eerste kind.

3. Verhoging van de draaipunten met f 5000 zou leiden tot de volgende kinderbijslagen:

| | *per kind* | *gecumuleerd* |
|---|---|---|
| 1e kind | f 1793 | f 1793 |
| 2e kind | f 2581 | f 4644 |
| 3e kind | f 3180 | f 7824 |
| 4e kind | f 4164 | f 11988 |
| 5e kind | f 5063 | f 17051 |
| 6e kind | f 5499 | f 22550 |
| 7e kind | f 6962 | f 29512 |
| 8e kind | f 6468 | f 35980 |

In dit geval zouden de meerkosten aan kinderbijslagen de meeropbrengst aan belastingen met f 370 mln. overtreffen. De meerkosten aan kinderbijslagen zouden nl. f 5750 mln. bedragen en de meeropbrengst aan belastingen f 5380 mln. De inkomenseffecten zijn opgenomen in bijlage 1c.

## Bijlage 1a

**Inkomenseffecten als gevolg van het onder de inkomstenbelasting brengen van alle kinderbijslagen en verhoging van de bedragen met als draaipunten f 40 000 (gezinnen met 1 of 2 kinderen), f 45 000 (gezinnen met 3 of 4 kinderen), f 50 000 (gezinnen met 5 of 6 kinderen) en f 55 000 (gezinnen met 7 of 8 kinderen); in guldens, op basis van cijfers 1980. Tussen ( ) de mutaties in procenten van het beschikbaar inkomen**

| gezinnen met: / bruto inkomen | Min. ink. 22 750 | | Modaal 32 000 | | 40 000 | | 45 000 | | 50 000 | | 55 000 | | 75 000 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 kind | +94 | ( +0,5) | 0 | | 0 | | −126 | (−0,4) | −127 | (−0,4) | −138 | (−0,4) | −428 | (−0,9) |
| 2 kinderen | +387 | ( +2,0) | +131 | ( +0,5) | 0 | | −212 | (−0,6) | −213 | (−0,6) | −494 | (−1,3) | −1028 | (−2,1) |
| 3 kinderen | +963 | ( +4,5) | +601 | ( +2,3) | +212 | (+0,7) | 0 | | −156 | (−0,4) | −604 | (−1,5) | −1428 | (−2,9) |
| 4 kinderen | +1374 | ( +5,9) | +854 | ( +3,0) | +330 | (+1,0) | 0 | | −404 | (−1,0) | −852 | (−2,0) | −2006 | (−3,9) |
| 5 kinderen | +2674 | (+10,5) | +1755 | ( +5,8) | +898 | (+2,6) | +405 | (+1,0) | 0 | | −448 | (−1,0) | −2050 | (−3,8) |
| 6 kinderen | +3200 | (+11,6) | +2075 | ( +6,4) | +898 | (+2,4) | +405 | (+1,0) | 0 | | −739 | (−1,6) | −2568 | (−4,6) |
| 7 kinderen | +5243 | (+17,5) | +3479 | (+10,0) | +2302 | (+5,9) | +1618 | (+3,7) | +851 | (+1,8) | 0 | | −2200 | (−3,8) |
| 8 kinderen | +5800 | (+17,8) | +4036 | (+10,8) | +2367 | (+5,7) | +1620 | (+3,5) | +852 | (+1,7) | 0 | | −2507 | (−4,1) |

## Bijlage 1b

**Inkomenseffecten als gevolg van het onder de inkomstenbelasting brengen van alle kinderbijslagen en verhoging van de bedragen met als draaipunten f 35 000 (gezinnen met 1 of 2 kinderen), f 40 000 (gezinnen met 3 of 4 kinderen), f 45 000 (gezinnen met 5 of 6 kinderen) en f 50 000 (gezinnen met 7 of 8 kinderen); in guldens, op basis van cijfers 1980. Tussen ( ) de mutaties in procenten van het beschikbaar inkomen**

| gezinnen met: / bruto inkomen | Min. ink. 22 750 | | Modaal 32 000 | | 35 000 | | 40 000 | | 45 000 | | 50 000 | | 75 000 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 kind | +94 | ( +0,5) | 0 | | 0 | | 0 | | −126 | (−0,4) | −127 | (−0,4) | −428 | (−0,9) |
| 2 kinderen | +244 | ( +1,3) | 0 | | 0 | | −116 | (−0,4) | −328 | (−1,0) | −329 | (−0,9) | −1107 | (−2,3) |
| 3 kinderen | +722 | ( +3,4) | +361 | (+1,4) | +326 | (+1,2) | 0 | | −213 | (−0,6) | −333 | (−0,9) | −1573 | (−3,2) |
| 4 kinderen | +1000 | ( +4,3) | +524 | (+1,9) | +324 | (+1,1) | 0 | | −275 | (−0,7) | −679 | (−1,7) | −2232 | (−4,3) |
| 5 kinderen | +2124 | ( +8,4) | +1270 | (+4,2) | +1071 | (+3,4) | +494 | (+1,4) | 0 | | −404 | (−1,0) | −2382 | (−4,4) |
| 6 kinderen | +2714 | ( +9,8) | +1670 | (+5,1) | +1220 | (+3,6) | +493 | (+1,3) | 0 | | −405 | (−0,9) | −2859 | (−5,1) |
| 7 kinderen | +4099 | (+13,7) | +2441 | (+7,0) | +1992 | (+5,5) | +1265 | (+3,2) | +768 | (+1,8) | 0 | | −2947 | (−5,0) |
| 8 kinderen | +4761 | (+14,6) | +2997 | (+8,0) | +2547 | (+6,5) | +1515 | (+3,6) | +768 | (+1,7) | 0 | | −3256 | (−5,3) |

## Bijlage 1c

**Inkomenseffecten als gevolg van het onder de inkomstenbelasting brengen van alle kinderbijslagen en verhoging van de bedragen met als draaipunten f 45 000 (gezinnen met 1 of 2 kinderen), f 50 000 (gezinnen met 3 of 4 kinderen), f 55 000 (gezinnen met 5 of 6 kinderen) en f 60 000 (gezinnen met 7 of 8 kinderen); in guldens, op basis van cijfers 1980. Tussen ( ) de mutaties in procenten van het beschikbaar inkomen**

| gezinnen met: / bruto inkomen | Min. ink. 22 750 | | Modaal 32 000 | | 45 000 | | 50 000 | | 55 000 | | 60 000 | | 75 000 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 kind | +249 | ( +1,4) | +142 | ( +0,6) | 0 | | 0 | | −33 | (−0,1) | −180 | (−0,5) | −342 | (−0,7) |
| 2 kinderen | +649 | ( +3,3) | +372 | ( +1,5) | 0 | | 0 | | −317 | (−0,8) | −464 | (−1,1) | −883 | (−1,8) |
| 3 kinderen | +1175 | ( +5,5) | +814 | ( +3,1) | +186 | (+0,5) | 0 | | −448 | (−1,1) | −595 | (−1,4) | −1300 | (−2,6) |
| 4 kinderen | +1923 | ( +8,3) | +1338 | ( +4,7) | +404 | (+1,1) | 0 | | −448 | (−1,1) | −596 | (−1,3) | −1675 | (−3,2) |
| 5 kinderen | +3279 | (+12,9) | +2293 | ( +7,6) | +853 | (+2,2) | +449 | (+1,1) | 0 | | −516 | (−1,1) | −1682 | (−3,1) |
| 6 kinderen | +4281 | (+15,5) | +2976 | ( +9,1) | +1356 | (+3,3) | +852 | (+1,9) | 0 | | −558 | (−1,1) | −1919 | (−3,4) |
| 7 kinderen | +5924 | (+19,8) | +4160 | (+11,9) | +2177 | (+5,0) | +1409 | (+3,0) | +558 | (+1,1) | 0 | | −1710 | (−2,9) |
| 8 kinderen | +6628 | (+20,1) | +4810 | (+12,9) | +2299 | (+5,0) | +1531 | (+3,1) | +679 | (+1,3) | 0 | | −1911 | (−3,1) |