

Vergaderjaar 1988–1989

20 855

**Aanpassing van een aantal sociale zekerheidswetten en van enige andere wetten, alsmede tot het stellen van regels voor de toepassing van die wetten naar aanleiding van de voorstellen van de commissie tot vereenvoudiging van de loonbelasting en de inkomstenbelasting (Wet aanpassing uitkeringsregelingen overheveling opslagpremies)**

Nr. 29

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 juni 1989

**1. Inleiding**

Tijdens de parlementaire behandeling van de voorstellen van de Commissie-Oort is de zogenaamde roze-tabelproblematiek meerdere malen onderwerp van discussie geweest. Tijdens de uitgebreide commissievergadering (UCV) op 20 januari 1989 van de bijzondere commissie voor vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting is door de heer De Leeuw een motie ter zake van deze problematiek ingediend (Kamerstukken II, 20 855, 1989–1990, nr. 22). Deze motie is door een ruime meerderheid van de Tweede Kamer aanvaard.

In de motie spreekt de Kamer als haar mening uit dat de bij algemene maatregel van bestuur (amvb) op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de wet overhevelingstoeslag opslagpremies te maken uitzondering, geen betrekking zal hebben op uitkeringen en verstrekkingen die op het moment van de inwerkingtreding van die wet met toepassing van de roze tabellen worden belast en waarvoor feitelijk verhaal van de opslagpremies door de betreffende uitkerende instantie achterwege blijft.

Tijdens de genoemde UCV heb ik in een eerste reactie de aanvaarding van de motie ontraden. In het navolgende wordt een analyse gegeven van de problematiek. Alles overwegende kom ik tot de conclusie dat ik de wenselijkheid van het met de motie beoogde resultaat onderschrijf, maar dat ik meen dat zulks op een andere manier moet worden gerealiseerd.

## 2. Beschrijving problematiek

### 2.1. Beschrijving roze tabelsystematiek

Op grond van de huidige heffingssystematiek moeten inhoudingsplichtigen, die premies volksverzekeringen inhouden, voor eigen rekening de opslagpremies (AWBZ en AAW-premie) afdragen. Op grond van het Oort-regime zullen de opslagpremies voor rekening van de werknemers komen. In verband met deze overheveling van de opslagpremies bestaat voor de inhoudingsplichtige op grond van de Wet overhevelingstoeslag opslagpremies de verplichting tot het betalen van een compensatie, de overhevelingstoeslag, ter hoogte van premies AWBZ en AAW, die de inhoudingsplichtige onder de vóór-Oortse heffingssystematiek verschuldigd zou zijn geweest.

Van meet af aan is onderkend dat voor inhoudingsplichtigen, die de zogenaamde roze tabel mogen toepassen, een afwijkende regeling zou moeten worden getroffen. Bij deze tabellen wordt er van uitgegaan dat de inhoudingsplichtigen de opslagpremies verhalen op degenen, die het betreffende inkomen genieten. Deze tabel is destijds speciaal gecreëerd voor pensioenfondsen en levensverzekeringmaatschappijen. Deze organen verzekeren in de regel bruto-aanspraken (pensioenen, lijfrenten), waarbij de verplichtingen op kapitaaldeckingsbasis zijn gegarandeerd. Voor deze organen geldt, dat zij er zeker van moeten zijn dat er naast de bruto-betaling van het pensioen of de lijfrente geen andere financiële lasten (zoals de AWBZ- en de AAW-premie) voor hun rekening komen. Doordat de opslagpremies voor deze categorieën inkomensgenietenden op grond van de huidige heffingssystematiek reeds voor hun rekening komen, zou het onjuist zijn om in dit geval de inhoudingsplichtigen de verplichting tot betaling van een overhevelingstoeslag op te leggen. Op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet overhevelingstoeslag opslagpremies kan bij amvb worden bepaald, dat voor bepaalde categorieën loon geen verplichting bestaat tot het betalen van een overhevelingstoeslag. In de artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel overhevelingstoeslag opslagpremies is aangegeven dat de amvb met name voor het loon, ter zake waarvan thans de roze tabel wordt toegepast, is bedoeld (Kamerstukken II, 1987-1988, 20 657, nr 3, blz. 15).

De roze tabel wordt niet toegepast voor pensioengerechtigden van 65 jaar en ouder en evenmin voor overheidsgepensioneerden. De tabel is derhalve met name van belang voor pensioenen voor weduwen onder de 65 jaar, ouderdomspensioenen die vóór het bereiken van de 65-jarige leeftijd zijn ingegaan en aanvullende invaliditeitspensioenen in het particuliere bedrijfsleven en voor lijfrenten.

### 2.2. Toepassing roze tabel in de praktijk

Het in de vorige subparagraaf beschreven systeem zou een sluitende oplossing bieden, ware het niet dat het in de praktijk voorkomt dat pensioenfondsen, die de roze tabel toepassen, in een aantal gevallen geheel of gedeeltelijk van de mogelijkheid van verhaal van de opslagpremies op de uitbetaalde pensioenen afzien. Het motief hiervoor is dat hiermee voor de betrokken pensioengerechtigden een relatief gunstig netto-pensioenresultaat kan worden bereikt. Indien een pensioenfonds afziet van verhaal, levert dat netto meer op dan een verhoging van het bruto-pensioen met hetzelfde bedrag met handhaving van het verhaal. Dit netto-verschil wordt veroorzaakt door het feit dat de bedragen in de roze tabel zijn afgestemd op het verhaal van de voor het loon aftrekbare opslagpremies. Als van verhaal wordt afgezien zijn de inhoudingen in feite te laag. Een pensioengerechtigde die in deze situatie pensioen

ontvangt en die alsnog een aanslag inkomstenbelasting krijgt moet dan ook alsnog een extra bedrag aan premies volksverzekeringen en inkomstenbelasting betalen.

Een rekenvoorbeeld kan het vorenstaande verduidelijken. Stel een pensioenfonds ziet af van het verhaal van opslagpremies tot een bedrag van bijvoorbeeld f 1437. Dat levert dan een netto-voordeel op van f 1437 voor pensioengerechtigden voor wie de loonbelasting eindheffing is. De inhoudingen voor de loonbelasting en de premies volksverzekeringen volgens de roze tabel nemen namelijk niet toe als gevolg van het afzien van verhaal van opslagpremies. Pensioengerechtigden, die achteraf in de aanslag inkomstenbelasting terecht komen, genieten een minder groot voordeel. Zij moeten in dit voorbeeld alsnog f 639 aan belasting en premies volksverzekeringen betalen, zodat het netto-voordeel f 798 bedraagt. Dit laatste netto-voordeel treedt grosso modo ook op in het geval het bruto-pensioen met f 1437 wordt verhoogd maar dan zowel in de loonbelasting als in de inkomstenbelasting (Kamerstukken II, 1988-1989, 20 855, nr. 9, blz. 10 en 11).

Er bestaat geen inzicht in het aantal pensioenorganen, dat geheel of gedeeltelijk van verhaal van opslagpremies afziet. Wel bestaat bij mij de indruk dat dit het geval is bij een niet onaanzienlijk aantal pensioenfonds. Mijnerzijds bestaat het vermoeden dat levensverzekeringsmaatschappijen wel in alle gevallen verhalen. Het fenomeen komt derhalve met name voor bij bedrijfs- en ondernemingspensioenfonds.

In de hiervoor beschreven situatie ontstaat er in de voorgestelde systematiek een knelpunt: Een pensioenfonds, dat op dit moment afziet van verhaal en de opslagpremies voor eigen rekening neemt, zal immers op grond van de bij amvb te maken uitzondering niet verplicht zijn tot het betalen van een overhevelingstoelage. Zonder nadere voorziening zou voor de betrokken pensioengerechtigden een netto-nadeel optreden ter grootte van de niet verhaalde opslagpremies. Dit probleem is eveneens in een vroegtijdig stadium onderkend. In de artikelsgewijze toelichting is daarover opgemerkt dat het de betreffende inhoudingsplichtigen vrij staat om onverplicht een compensatie te verstrekken.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven is ook in de schriftelijke stukken aandacht voor deze negatieve inkomenseffecten gevraagd. Zo hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie in het voorlopig verslag bij de Wet aanpassing uitkeringsregelingen overheveling opslagpremies een bepaalde casus-positie voorgelegd (Kamerstukken II, 1988-1989, 20 855, nr. 7, blz. 8) Het betreft de alleenstaande weduwen met een aanvullend pensioen van f 15.000 per jaar. Zoals uit de memorie van antwoord kan worden afgeleid, blijft in dit specifieke geval de koopkrachtachteruitgang beperkt tot -1% à -3%. Dit wordt mede veroorzaakt doordat AWW-weduwen er als gevolg van de Oort-operatie verhoudingsgewijs sterk op vooruitgaan. Pensioenfonds kunnen bovendien op basis van vrijwilligheid een compensatie (blijven) geven waardoor de koopkrachtachteruitgang omslaat in een verhoudingsgewijs sterke koopkrachtverbetering.

Negatieve inkomenseffecten zouden zich wel kunnen voordoen bij andere categorieën pensioengerechtigden, die niet met het positieve inkomenseffect in de AWW te maken hebben. Het gaat daarbij om weduwen met aanvullend pensioen, die geen AWW-uitkering ontvangen, personen die voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd gepensioneerd worden en om personen met aanvullend invaliditeitspensioen. In dat geval zou niet-compensatie negatieve inkomenseffecten van -10% kunnen doen ontstaan.

### **3. Kanttekeningen bij uitvoering van de motie**

Ik ben van mening dat bij de uitvoering van de motie een aantal kanttekeningen kan worden gemaakt:

– Het afzien van verhaal van opslagpremies kan op verschillende manieren in de pensioenreglementen zijn geregeld. Enerzijds kan er sprake zijn van een aanspraak die deel uitmaakt van de pensioentoezegging. Anderzijds kan het gaan om een toeslag. In het eerste geval is de betaling van de opslagpremie als een «harde» aanspraak te beschouwen. In het tweede geval is er sprake van een meer voorwaardelijke aanspraak. Het is gebruikelijk dat in pensioenreglementen is opgenomen, dat toeslagen worden toegekend voor zover de middelen het toelaten. In de praktijk geschiedt de betaling vaak eerst in de vorm van een (voorwaardelijke) toeslag en wordt na verloop van tijd een verplichting tot betaling in, pensioenreglementen vastgelegd. Indien in de wet de verplichting tot betaling van een overhevelingstoelage zou worden vastgelegd, kan het derhalve voorkomen, dat er sprake is van een omzetting van een voorwaardelijke toeslag in een, onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een overhevelingstoelage. Gesteld zou kunnen worden dat de voorwaardelijke toeslag is omgezet in pensioen. Dit zou het pensioenfonds in financiële problemen kunnen brengen.

– Niet onvermeld mag blijven dat er daarnaast technische complicaties zijn. Het komt ook voor dat pensioenfondsden gedeeltelijk van verhaal van premies afzien. Het zal in die gevallen niet mogelijk zijn om de overhevelingstoelage via algemene regelgeving eenduidig vast te stellen. De omvang van het verhaal kan thans immers in vrijheid worden vastgesteld.

– Bovendien worden de opslagpremies bij niet-verhaal of gedeeltelijk verhaal op dit moment vooraf in de loonbelasting (roze tabel) bepaald op een bedrag dat eventueel achteraf in de inkomstenbelasting wordt gecorrigeerd. Het kan naar mijn mening niet zo zijn dat bij invoering van de Oort-voorstellen ook de overhevelingstoelage om deze reden te laag zou moeten worden vastgesteld. Zou daarentegen steeds tot betaling van een overhevelingstoelage overeenkomstig het wettelijke regime worden verplicht dan resulteert een overcompensatie voor pensioengerechtigden en een extra lastenstijging voor de pensioenfondsden. Daarmee zou de in de Wet overhevelingstoelage opslagpremies beoogde kostenneutraliteit in het geding zijn. Door deze overcompensatie zouden de verhoudingsgewijs sterke positieve inkomenseffecten voor weduwen met een AWW-uitkering nog verder verbeteren.

– Erkend moet worden dat in die gevallen waarin de pensioenfondsden de thans niet verhaalde opslagpremies bij de invoering van de Oort-voorstellen in eigen zak zouden steken, een (fors) negatief inkomenseffect voor de betrokken pensioengerechtigden kan optreden. Uit informele kontakten met de pensioenwereld, heb ik de indruk dat de pensioenfondsden, die geen premies verhalen, tot een onverplichte compensatie zullen overgaan. Het is echter nooit uit te sluiten dat, met name in die gevallen, dat het voor eigen rekening nemen van de opslagpremies een toeslagkarakter heeft, van compensatie wordt afgezien.

#### **4. Standpunt**

Uit het vorenstaande moge duidelijk zijn dat ik de zienswijze onderschrijf dat het wenselijk is, dat in die gevallen dat pensioenfondsden, die het verhaal van opslagpremies geheel of gedeeltelijk achterwege laten en die deze premies voor eigen rekening betalen, een compensatie aan de betrokken pensioengerechtigden toekennen. Een dilemma ontstaat evenwel als het gaat om de vraag of een regeling via amvb het daartoe geeigende middel is. Zoals uiteengezet, zijn daartegen enerzijds principiële bezwaren in te brengen, terwijl er anderzijds enige technische complicaties zijn die er toe leiden dat de «naadloze aansluiting» zoals die uit het reguliere regime van de Wet overhevelingstoelage opslagpremies voortvloeit niet kan worden gerealiseerd. In deze afweging geef ik er de voorkeur aan om het gewenste resultaat langs andere weg te bereiken.

Een en ander impliceert dat in de amvb zal worden geregeld dat bij alle uitkeringen ter zake waarvan de roze tabel mag worden toegepast de wettelijke verplichting tot betaling van de overhevelingstoeslag niet van toepassing is.

Tijdens de adviesprocedures met betrekking tot de invoering van de Oort-voorstellen is destijds door sociale partners in de Stichting gesteld dat de overhevelingsoperatie op basis van kosten- en inkomensneutraliteit moet geschieden. Hierover bestond destijds een breed draagvlak dat nadien zijn wettelijke vertaling heeft gekregen in de Wet overhevelingstoeslag opslagpremies.

Ik ga er zonder meer van uit dat ook ten aanzien van onderhavige problematiek dit beginsel door sociale partners wordt onderschreven. Zij kunnen in de besturen van pensioenfondsen dan ook besluiten om in voorkomende gevallen tot compensatie over te gaan, waarbij rekening kan worden gehouden met de hiervoor uiteengezette technische complicaties. Ik heb er daarom alle vertrouwen in dat sociale partners in staat zijn om op adequate wijze op deze problematiek in te spelen. Tegelijk met deze brief heb ik daarom de Stichting van de Arbeid van mijn zienswijze bij brief in kennis gesteld (bijlage)<sup>1</sup>. Tevens heb ik de Stichting gevraagd te bevorderen dat de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers voorzieningen treffen om te komen tot compensatie voor zover sprake is van voor rekening van het pensioenfonds betaalde opslagpremies. Naar mijn mening wordt door middel van deze brief aan de Stichting, weliswaar op een andere dan in de motie aangegeven manier uitvoering gegeven aan het met deze motie beoogde doel.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L. de Graaf

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek.