

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. 30

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 juli 1989

Bijgaand stuur ik u een notitie inzake de voors en tegens van een eventuele samentellingsregeling ter voorkoming van de betaling van een bovenmaximale overhevelingstoeslag. Deze notitie is toegezegd tijdens de uitgebreide commissievergadering op 20 januari 1989 van de bijzondere commissie Wet vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting.

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

Notitie inzake samenloop van meerdere inkomens en overhevelingstoeslag (overcompensatie).

Inleiding

Tijdens de uitgebreide commissievergadering op 20 januari 1989 van de bijzondere commissie Wet vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting van de Tweede Kamer is door de heer De Leeuw (C.D.A.) gevraagd om in een notitie de argumenten pro en contra van een regeling ter voorkoming van overcompensatie op een rij te zetten. Het betreft de situatie waarin in geval inkomens uit verschillende bronnen er in totaal over die inkomens een hogere overhevelingstoeslag wordt verstrekt dan de maximaal te ontvangen overhevelingstoeslag in geval van één dienstbetrekking. Er kan daarbij onder andere gedacht worden aan twee lonen van verschillende werkgevers, loon en uitkering en twee uitkeringen. De heer De Leeuw heeft zijn vraag toegespitst op de situatie waarin er sprake is van samenloop van loon en uitkering en van meerdere uitkeringen. Hij heeft er begrip voor dat in geval van meerdere lonen het moeilijker is een samenloop situatie te corrigeren. Daarom stelt hij voor alleen voor de situatie van samenloop van meerdere uitkeringen en die van uitkering en loon een samentellingsregeling te treffen op grond waarvan overcompensatie is uitgesloten. Hij vraagt daarbij om inzicht in de gehele problematiek en geeft aan dat de kosten en baten in goede verhouding ten opzichte van elkaar moeten blijven staan. Tevens geeft de heer De Leeuw aan dat daarmee het verschil in hoogte van de overhevelingstoeslag in de situatie waarin een loon en een uitkering gescheiden in plaats van gezamenlijk worden uitbetaald tevens opgelost zou kunnen worden. Gezien het feit dat laatstgenoemde situatie samenhangt met de systematiek van de WAO-franchise wordt hier afzonderlijk op ingegaan.

In het navolgende worden de voor- en nadelen van een samentellingsregeling op een rij gezet. Alvorens dit te doen wordt voor de goede orde de functie van de overhevelingstoeslag aangegeven alsmede de overwegingen welke bepalend zijn voor de hoogte van de toeslag. Tevens wordt ingegaan op de omvang van de problematiek van overcompensatie en op de effecten voor de overhevelingstoeslag van het al dan niet gescheiden betalen van loon en uitkering.

Overhevelingstoeslag

De overhevelingstoeslag dient door de werkgever of het uitvoeringsorgaan aan de werknemer c.q. de uitkeringsgerechtigde te worden verstrekt. Het doel van deze toeslag is de werknemer en de uitkeringsgerechtigde een compensatie te geven voor het feit dat hij of zij per 1 januari 1990 de premies AAW en AWBZ verschuldigd wordt. Bij de bepaling van de hoogte van de overhevelingstoeslag is het uitgangspunt dat deze toeslag ten opzichte van de voor-Oortse situatie zowel kosten als inkomensneutraal moet zijn. Daarom is ervoor gekozen de hoogte van de overhevelingstoeslag overeen te laten komen met het bedrag van de premies AAW en AWBZ dat de werkgever of het uitvoeringsorgaan in de voor-Oortse situatie verschuldigd zou zijn. Dit uitgangspunt betekent dat in feite alleen van onevenredige uitkomsten gesproken kan worden indien deze afwijken van de huidige vaststelling van de premies AAW en AWBZ. Voor het overige betreft het een vertaling van de voor-Oortse heffingssystematiek van de premies AAW en AWBZ, waarbij de uitkomsten kostenneutraal zijn en beantwoorden aan dat uitgangspunt.

Omvang van de problematiek van overcompensatie

Alvorens in te gaan op de voor- en nadelen van een samentellingsregeling acht ik het van belang te inventariseren in welke situaties er sprake kan zijn van overcompensatie. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de samenloop van twee lonen, loon en uitkering en twee uitkeringen.

Twee of meer lonen

Overcompensatie kan plaatsvinden ingeval tegelijkertijd twee of meer lonen uit verschillende dienstbetrekkingen worden ontvangen. Hetzelfde kan voorkomen indien achtereenvolgens loon uit verschillende dienstbetrekkingen wordt ontvangen. Het totale inkomen moet dan hoger zijn dan het voor-Oortse maximumpremieloon van f 67 000,- (raming voor 1990). Dit zal niet op grote schaal voorkomen en komt – zoals is opgemerkt – overeen met de premieheffingsystematiek in de voor-Oortse situatie. In het navolgende wordt niet afzonderlijk ingegaan op de situatie waarin achtereenvolgend van verschillende werkgevers loon wordt ontvangen, aangezien voor die situatie in het algemeen hetzelfde geldt als hetgeen voor het tegelijkertijd ontvangen van twee lonen wordt opgemerkt.

Uitkering en loon

In geval van uitkering en loon ligt de situatie niet zo duidelijk aangezien door de werking van anticumulatiebepalingen of door de voor sommige situaties geldende samentellingsregeling in de regel voorkomen wordt dat er een bovenmaximale overhevelingstoelage wordt ontvangen. In het navolgende zal daarom worden ingegaan op de meest voorkomende situaties, en per situatie worden nagegaan of er bij samenloop sprake kan zijn van overcompensatie. Wanneer het gaat om een uitkering op grond van de AWB, de IOAW, de IOAZ of een uitkering aangevuld met een toeslag op grond van de Toeslagenwet zal er nooit sprake kunnen zijn van overcompensatie, omdat inkomsten naast deze uitkeringen altijd worden geanticumuleerd. Op die manier wordt het maximumbedrag van de overhevelingstoelage nooit bereikt. Hetzelfde geldt voor samenloop van loon met een AAW-uitkering. In geval van AOW- en AWW-uitkeringen is er geen sprake van een overhevelingstoelage maar van verhoging van de bruto grondslag. Van overcompensatie bij die uitkeringen kan derhalve geen sprake zijn. In geval van loondervingsuitkeringen (ZW, WAO en WW) zal als gevolg van de voor die uitkeringen geldende anticumulatiebepalingen er bij samenloop met loon niet vaak sprake zijn van overcompensatie. In geval van samenloop van een WW-uitkering met loon is het in geval van overschrijding van het bedrag van f 67 000,- mogelijk dat er sprake is van overcompensatie, als het loon niet met de uitkering wordt geanticumuleerd omdat er terzake van dat loon geen sprake is van arbeidsurenverlies. In de overige gevallen vindt geen overcompensatie plaats.

Daar waar er sprake is van een WW- of WAO-uitkering met een aanvulling door de werkgever, kan er geen sprake zijn van overcompensatie omdat de werkgever in dat geval voor de loonbelasting, de premieheffing volksverzekeringen en de premieheffing werknemersverzekeringen de uitkering en de aanvulling erop moet samentellen onafhankelijk van het feit of de uitkering al dan niet via de werkgever wordt betaald. Deze samentellingsregeling werkt door naar de overhevelingstoelage zodat ook dan geen overcompensatie plaats zal vinden. In het geval waarin de werkgever de dienstbetrekking heeft verbroken, wordt de aanvulling op de WAO-uitkering thans niet met die

uitkering samengeteld voor de premieheffing AAW en AWBZ, maar wel voor de WAO-franchise. Vanwege het ontslagverbod gedurende de eerste twee jaar van de arbeidsongeschiktheid en het feit dat het niet veel voorkomt dat na twee jaar de WAO-uitkering nog wordt aangevuld, zal ook deze situatie zich niet vaak voordoen. Indien naast de WAO-uitkering loon wordt ontvangen, zal of door de anticumulatiebepaling of door de lagere arbeidsongeschiktheidsuitkering er evenmin overcompensatie plaats kunnen vinden. Alleen als er sprake is van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid gebaseerd op een verdien capaciteit ruim boven het maximumdagloon en er naast de WAO-uitkering nog gedeeltelijk een hoog bedrag wordt verdiend, kan er sprake zijn van overcompensatie bij overschrijding van het totale inkomen van f 67 000,-. Dit vloeit overigens voort uit de heffingssystematiek in de voor-Oortse situatie.

Als laatste kan nog worden gedacht aan samenloop van uitkeringen voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen met andere inkomsten. De overcompensatie kan bij die uitkeringen alleen bij beneden 65-jarigen optreden, aangezien op grond van de Wet overhevelingstoeslag opslagpremies boven-65-jarigen geen overhevelingstoeslag ontvangen. In geval van de uitkeringen op grond van de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 (WUV, Stb. 1986, 386) en de Wet uitkeringen burgeroorlogsslachtoffers 1940-1945 (WUBO, Stb. 1984, 94) zal er door de anticumulatiebepalingen geen sprake kunnen zijn van overcompensatie. In geval van pensioen op grond van de Wet buitengewoon pensioen 1940-1945 (Stb. 1986, 575) gaat het alleen om de gevallen waarin de pensioengerechtigde jonger is dan 65 jaar. Daarbij komt nog dat de Stichting 1940-1945 in de meeste gevallen de inhoudingen zodanig verzorgt dat betrokkene niet met een naheffing inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen wordt geconfronteerd. Er is dan sprake van samentelling en er zal geen overcompensatie plaatsvinden. Terzake van pensioenen op grond van de wetten buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers (Stb. 1986, 576) en Indisch-verzet (Stb. 1986, 360) wordt deze samentelling daarbij verzorgd door de Buitengewone Pensioenraad. Het gaat bij die wetten overigens om een veel geringer aantal pensioenen, en een nog geringer aantal waar het pensioenen aan beneden 65-jarigen betreft.

Twee loondervingsuitkeringen

Bij samenloop van twee loondervingsuitkeringen op grond van de WW dan wel de WW en de WAO, worden deze uitkeringen steeds door één bedrijfsvereniging betaald en vindt daardoor samentelling plaats voor de premies AAW en AWBZ. In die situatie is daarmee ook de overcompensatie voorkomen.

Bij twee ZW-uitkeringen welke rechtstreeks door de bedrijfsvereniging worden betaald, worden deze uitkeringen gemaximeerd en wordt de maximum overhevelingstoeslag niet overschreden. Indien de betaling van deze ZW-uitkeringen door tussenkomst van de afzonderlijke werkgevers geschiedt (hetgeen in het grootste deel van de gevallen gebeurt), waarbij deze werkgevers ieder de ZW-uitkering aanvullen kan er wel sprake zijn van overcompensatie indien het totale inkomen meer bedraagt dan het voor-Oortse premimaximum van f 67 000,-. Deze situatie verschilt echter niet van de situatie van twee lonen waarbij in totaal de maximum overhevelingstoeslag wordt overschreden.

Concluderend kan dan ook worden gesteld dat de problematiek van de overcompensatie zich in een beperkt aantal gevallen voordoet in de situatie waarin meerdere lonen worden ontvangen. Het totale inkomen moet dan hoger zijn dan f 67 000,-. In het geval waarin naast een uitkering loon wordt ontvangen, blijft de overcompensatie beperkt tot de

ZW, de WAO en de WW waarbij het bij uitzondering gaat om inkomens van de totaal meer dan f 67 000,-. Overcompensatie bij samenloop van meerdere uitkeringen is vrijwel uitgesloten.

Onderscheid gescheiden/gezamenlijke uitbetaling loon en uitkering

Zoals in de inleiding aangegeven betreft de vraag van de heer De Leeuw niet alleen de overcompensatie maar ook het verschil in niveau van de overhevelingstoeslag indien uitkering en loon gescheiden worden uitbetaald in vergelijking met gezamenlijke uitbetaling. Een dergelijke problematiek kan zich met name voordoen bij de uitkeringen op grond van de ZW, de WAO, de AAW en de WW. Een verschil in hoogte van de overhevelingstoeslag wordt in die situatie veroorzaakt door het één (gezamenlijke betaling) of twee (gescheiden betaling) keer toepassen van de WAO-franchise. In de Oortse situatie dient de werknemer zich in geval van gescheiden betaling bij één inhoudingsplichtige in te laten delen in zijn echte tariefgroep en bij de ander in tariefgroep 1 (belastingvrije som = 0). In de loonbelasting- en premietabellen wordt voor werknemers die in verband met een dubbele dienstbetrekking worden ingedeeld in tariefgroep 1 de kostenaf trek zoveel mogelijk beperkt. Deze beperking van de kostenaf trek werkt door in de overhevelingstoeslag. Hiermee kan worden voorkomen dat achteraf een aanslag moet worden opgelegd. Ondanks deze beperking kan het voorkomen dat bij gescheiden betaling een hoger bedrag aan kostenaf trek in aanmerking wordt genomen dan bij gezamenlijke betaling van loon en uitkering. Hierbij moet worden opgemerkt dat in situaties waarin het loon een aanvulling vormt op de uitkering zowel voor de toepassing van de WAO-franchise als voor de toepassing van het kostenforfait (tenzij de dienstbetrekking is verbroken) het in het algemeen geen verschil uitmaakt of het loon en de uitkering afzonderlijk dan wel gezamenlijk wordt uitbetaald. In die situatie moeten namelijk voor de premieheffing werknemersverzekeringen en meestal voor de premieheffing volksverzekeringen het loon en de uitkering worden samengeteld. De overhevelingstoeslag zal dan steeds dezelfde lijn. Bij gescheiden uitbetaling van loon en uitkering zal er een verschil in overhevelingstoeslag over het gezamenlijk inkomen ontstaan. In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij het wetsvoorstel aanpassing uitkeringsregelingen overheveling opslagpremies (Kamerstukken II, 1988-1989, 20 855, nr. 14, pag. 10 en 11) is een rekenvoorbeeld gegeven. Onderstaand is opnieuw een rekenvoorbeeld uitgewerkt voor een gehuwde alleenverdiener met een bruto arbeidsinkomen van f 15 000,- en een bruto WAO-uitkering van f 15 000,- per jaar.

Tabel 1. Werkgeverslasten en bruto-netto-traject bij samenloop van loon (bruto f 15 000) en een WAO-uitkering (bruto f 15 000) in de huidige en Oort situatie; cijfers 1988.

	Huidige situatie			Oortse situatie		
	gezamenlijke uitbetaling	gescheiden uitbetaling ¹	verschil	gezamenlijke uitbetaling	gescheiden uitbetaling	verschil
Werkgeverslasten:						
zfw/ww/zw	3 757	3 757	0	3 757	3 757	0
aaw/awbz	3 088	3 158 ²	70			
overhevelingstoelage				3 088	3 211 ²	123
Bruto-netto-traject:						
bruto inkomen	30 000	30 000	0	30 000	30 000	0
zfw/ww/zw	- 2 490	- 2 490	0	- 2 490	- 2 490	0
wao	- 843	0	843	- 843	0	843
overhevelingstoelage				3 088	3 211	123
aow/aww	- 3 677	- 3 785	- 108	- 3 856	- 4 070	- 214
aww/awbz		- 21	- 21	- 2 578	- 2 721	- 143
belasting	- 1 400	- 1 576	- 176	- 1 597	- 1 686	- 89
netto inkomen	21 590	22 128	538	21 724	22 244	520

¹) De heffing van de premies volksverzekeringen en de belasting vindt gedeeltelijk via het opleggen van een aanslag plaats.

²) Wegens een beperkte wijziging in de systematiek van de forfaitaire aftrek verschilt de huidige werkgeverspremie AAW/AWBZ enigszins van het niveau van de overhevelingstoelage.

Uit de tabel blijkt dat in zowel de huidige situatie als in de Oortse situatie de gescheiden uitbetaling van loon en WAO-uitkering een netto voordeel oplevert. Dit komt – zoals is opgemerkt – door de systematiek voor de toepassing van de WAO-franchise. Bij gezamenlijke uitbetaling wordt deze éénmaal toegepast, terwijl bij gescheiden uitbetaling dit tweemaal gebeurt. Het netto voordeel bij gescheiden uitbetaling verandert in dit geval nauwelijks door de maatregelen ter herziening van de invoering van de heffing van belastingen en premies volksverzekeringen. Het voordeel daalt in dit voorbeeld zelfs van f 538,- naar f 520,- per jaar. Ook bij andere inkomensniveaus zal het netto voordeel bij gescheiden uitbetaling veranderen door de maatregelen. Dit voorbeeld kan zowel groter als kleiner worden. Hierbij zij bedacht dat de werkgeverslasten door de maatregelen nauwelijks veranderen. In de Oortse situatie komt het niveau van de overhevelingstoelage nagenoeg overeen met de werkgeverspremies AAW/AWBZ in de huidige situatie. De desbetreffende bedragen zijn overigens bij gescheiden uitbetaling wel hoger dan bij een gezamenlijke uitbetaling van uitkering en loon, maar dat geldt zowel in de huidige situatie als in de Oortse situatie.

Voordelen van een samentellingsregeling

Het voordeel van een samentellingsregeling is dat onafhankelijk van het feit of iemand uit één of meer bronnen inkomsten ontvangt, eenzelfde bedrag aan overhevelingstoelage wordt ontvangen. De compensatie voor de overheveling van de premie AAW en AWBZ is zodoende voor iedereen dezelfde. Hier past echter wel enige relativering in die zin dat in de voor-Oortse situatie de ene inhoudingsplichtige ook onafhankelijk van de andere de premies AAW en AWBZ afdraagt. In die situatie is het in geval van samenloop van inkomsten eveneens mogelijk dat de inhoudingsplichtigen voor één werknemer in totaal een hoger bedrag aan premies AAW en AWBZ afdragen dan de maximumpremie. Daarbij zij er nog op gewezen dat in de huidige situatie de inhoudingsplichtigen, als zij al zouden weten dat er meer dan de maximumpremie is afgedragen, het bovenmaximale deel van deze premies niet terug

ontvangen. Ook de verschillen in overhevelingstoelage als gevolg van het gezamenlijk of gescheiden betalen van loon en uitkering vloeien voort uit het feit dat in de voor-Oortse situatie het bedrag van de af te dragen premies AAW en AWBZ kunnen verschillen. Het uitgangspunt van kostenneutraliteit bij bepaling van de hoogte van de overhevelingstoelage voor werkgevers en sociale fondsen wordt derhalve zonder samentellingsregeling gehandhaafd, terwijl dit uitgangspunt met een samentellingsregeling juist zou worden doorbroken.

Nadelen van een samentellingsregeling

Zoals aangegeven doet een samentellingsregeling afbreuk van het uitgangspunt van kostenneutraliteit. Verder doen zich bij de uitwerking van een samentellingsregeling allerlei complicaties voor, die pleiten tegen een dergelijke regeling. De belangrijkste complicaties doen zich voor bij de beantwoording van de volgende twee vragen:

- a. wie voert de samentellingsregeling uit en
- b. welke informatiestromen zijn noodzakelijk voor de uitvoering van de regeling.

ad a. Wie voert de samentellingsregeling uit

De leden van de C.D.A.-fractie hebben in het eindverslag bij het wetsvoorstel overhevelingstoelage opslagpremies (Kamerstukken II, 1988-1989, 20 657, nr. 7, pag. 20) reeds aangegeven wie zij als mogelijke uitvoerders van een samentellingsregeling zien. Zij noemen de betrokken inhoudingsplichtigen of de betrokken werknemer, waaronder dan ook de uitkeringsgerechtigde moet worden verstaan. Een andere mogelijkheid sluiten deze leden niet uit. Echter mijns inziens is een andere mogelijkheid niet aanwezig. Immers de verplichting tot het verstrekken van een overhevelingstoelage is een zaak tussen de inhoudingsplichtige en de betrokken werknemers of uitkeringsgerechtigde. Uitvoering door de werknemer (c.q. uitkeringsgerechtigde) is niet goed voor te stellen. De werknemer kan pas zien of hij wordt overgecompenseerd als de feitelijke betalingen hebben plaatsgevonden en/of hij de loonstrookjes c.q. uitkeringspecificaties heeft ontvangen. Hij moet dan wel het bedrag van de maximum overhevelingstoelage kennen om te kunnen constateren wanneer het maximum is overschreden. Hij zou de werkgevers moeten meedelen op welk moment zij moeten stoppen met de betaling van de overhevelingstoelage. Meestal zal de overcompensatie dan al hebben plaatsgevonden en de werknemer zou dan volgens een bepaalde verdeelsleutel de betaling van de overhevelingstoelagen gedeeltelijk ongedaan moeten maken. Vervolgens zou dan ook de inhouding van loonbelasting en premies volksverzekeringen over de aan de werkgevers terugbetaalde overhevelingstoelage ongedaan gemaakt moeten worden.

Het moge duidelijk zijn, dat de werknemer niet is geëquipeerd om een dergelijke samentellingsregeling uit te voeren. Controle hierop is onmogelijk en de complexiteit van die regeling zal naar verwachting veel fouten met zich meebrengen. Hetzelfde geldt wanneer bij samenloop van loon en uitkering de hoogte van de overhevelingstoelage afwijkt door het gescheiden uitbetalen van het loon en de uitkering. De werknemer is niet geëquipeerd om het verschil te onderkennen en ongedaan te maken.

Uitvoering van de samentellingsregeling door de inhoudingsplichtigen ligt gezien het voorgaande meer voor de hand. Echter een regeling voor uitvoering door de inhoudingsplichtige vraagt een vrij gecompliceerde regeling. Er zal onder andere moeten worden vastgelegd, welke inhoudingsplichtige het initiatief moet nemen tot samentelling, volgens welke sleutel de inhoudingsplichtige stopt met betalen van een overhevelings-

toeslag als de totale maximum overhevelingstoeslag wordt bereikt. Verder zal de werknemer met meerdere dienstbetrekking verplicht moeten worden aan zijn werkgevers met naam en toenaam het bestaan van de andere werkgevers alsmede de hoogte van zijn loon mee te delen. Hiertegen kan uit het oogpunt van concurrentieoverwegingen bezwaar bestaan. Tevens staat een dergelijke regeling op gespannen voet met bestaande opvattingen met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemer. Verder zal een regeling moeten worden getroffen hoe te handelen bij de veelvuldig voorkomende verschillen in betalingstermijnen (week, 4 weken, maand) en hoe tijdig de invloed van incidentele beloningen op de overheidstoeslag onderkend kan worden.

ad b. Informatiestromen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering

Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat er in geval van samentelling een intensieve en constante informatiestroom tussen de verschillende inhoudingsplichtigen noodzakelijk is. Hierbij zij bedacht dat in alle situaties van samenloop van meerdere inkomens deze informatiestroom op gang moet komen, ook in die situaties waarin de maximum overhevelingstoeslag niet zal worden bereikt of de invloed van gescheiden uitbetaling van loon en uitkering op de overhevelingstoeslag minimaal is. Immers op voorhand valt meestal niet te zeggen of het maximum van de overhevelingstoeslag overschreden zal worden of hoe klein het effect van gescheiden uitbetaling is.

Indien er sprake is van twee dienstbetrekkingen waarin het maximale voordeel van overcompensatie wordt genoten, komt dit neer op een bedrag van netto f 3 600,- per jaar (berekening op basis van cijfers van 1988). Doorgaans zal het voordeel lager zijn of zich niet voordoen. Dit betekent dat een groot aantal inhoudingsplichtigen extra administratieve handelingen zal moeten gaan verrichten, terwijl achteraf gezien dit nergens toe dient. Ook in gevallen waarin overcompensatie of verschillen in overhevelingstoeslag met behulp van een samentellingsregeling kunnen worden voorkomen, moeten er veel administratieve handelingen worden verricht. De kosten van een dergelijke administratieve belasting van vele inhoudingsplichtigen zijn moeilijk exact aan te geven, maar zullen niet onaanzienlijk zijn. In een groot deel van de gevallen zijn deze handelingen niet noodzakelijk ter voorkoming van overcompensatie of vormen deze handelingen gezien het geringe bedrag van de overcompensatie dan wel het kleine verschil in overhevelingstoeslag een onevenredige belasting. Aldus ligt de gedachte dat de totale uitvoeringskosten het voordeel van de overcompensatie wel eens te boven zouden kunnen gaan voor de hand. Daarbij zij opgemerkt dat een veel groter aantal inhoudingsplichtigen met de lasten van de regeling wordt geconfronteerd dan het aantal inhoudingsplichtigen dat uiteindelijk het voordeel van een lager te betalen bedrag aan overhevelingstoeslag heeft.

Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat overcompensatie zich relatief nog het meest voordoet in de situaties waarin meerdere lonen worden ontvangen. Dit is de situatie waarvan ook de heer De Leeuw zich kan voorstellen dat overcompensatie moeilijk te vermijden is. De situatie dat in geval van loon en uitkering er sprake is van overcompensatie komt door de anticumulatiebepalingen in de uitkeringsregelingen dan wel de in sommige situaties toegepaste samentelling voor heffing van loonbelasting en premies volksverzekeringen relatief weinig voor. Een verschil in overhevelingstoeslag in geval van gescheiden in plaats van gezamenlijke betaling van loon en uitkering is meestal relatief zeer beperkt. Daarte-

genover staat dat een samentellingsregeling een intensieve en constante informatiestroom vereist tussen inhoudingsplichtigen. Dit ook als op voorhand niet duidelijk is dat er geen sprake zal zijn van overcompensatie of van een substantieel ander bedrag aan overhevelingstoeslag dan bij gescheiden uitbetaling van loon en uitkering. Het doel van een eventuele samentellingsregeling, de voorkoming van overcompensatie en voorkoming van verschillen in overhevelingstoeslag lijkt op het eerste gezicht aantrekkelijk. De geschetste administratieve complicaties ook wanneer dit niet nodig is ter voorkoming van overcompensatie laten echter weinig van deze aantrekkelijkheid over. Daarbij komt dat uit het oogpunt van de met de overhevelingstoeslag nagestreefde kostenneutraliteit een samentellingsregeling niet nodig, hiermee zelfs in strijd is. De administratieve belasting voor werkgevers van de uitvoering van de globaal geschetste (gecompliceerde) samentellingsregeling zal zeer waarschijnlijk zodanig zijn dat de kosten ervan de baten zullen overschrijden. Hierbij zal een veel groter aantal inhoudingsplichtigen worden geconfronteerd met de administratieve lasten en bijbehorende kosten dan het aantal inhoudingsplichtigen dat ook het voordeel heeft van de samentelling.

Dit alles brengt mij dan ook tot de conclusie dat een dergelijke samentellingsregeling meer nadelen dan voordelen heeft. Mijns inziens dient een dergelijke regeling dan ook niet te worden getroffen.

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