

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

Ministerie van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
T 070 333 44 44  
F 070 333 40 33  
www.szw.nl

Onze referentie  
IVV/OOG/2010/18074

Datum 20 september 2010

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende introductie van een regeling die het mogelijk maakt oudere belastingplichtigen een tegemoetkoming te verstrekken met het oog op compensatie van koopkrachtverlies als gevolg van beleidsmaatregelen (Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 juli 2010 nr. 10.002010, machtigde Uwe majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 31 augustus 2010, bied ik U hierbij aan.

**2a + b Ratio en brede aanpak**

In de nota 'Internationale arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid'<sup>1</sup> van 18 september 2009 zijn uitgangspunten geformuleerd voor de inrichting van het Nederlandse socialezekerheidsstelsel. Deze uitgangspunten hebben onder meer betrekking op de open economie, de toegang tot de sociale zekerheid en de inkomensbescherming bij vertrek uit Nederland. In het kader van deze uitgangspunten is ook gekeken naar de tegemoetkomingen in de sociale zekerheid die in aanvulling op een uitkering verstrekt worden zoals de tegemoetkoming op de AOW-uitkering. De AOW-tegemoetkoming wordt ook aan buitenlandse uitkeringsgerechtigden verstrekt. Daarmee is in 2010 naar schatting een bedrag van €115 mln. gemoeid. Omdat de AOW-tegemoetkoming in het leven is geroepen als compensatie voor koopkrachteffecten in Nederland van fiscale beleidsmaatregelen ligt de export van de tegemoetkoming naar het buitenland niet voor de hand. Aangekondigd is een onderzoek op welke wijze de export van deze tegemoetkomingen waaronder de AOW-tegemoetkoming zou kunnen worden beëindigd. De conclusie van dit onderzoek is geweest dat om dit doel te bereiken de tegemoetkoming van karakter zou moeten veranderen en dat, om in aanmerking te komen voor een dergelijke tegemoetkoming, (weer) aansluiting gezocht zou moeten worden bij de fiscaliteit. In het thans voorliggende wetsvoorstel is daar vorm aangegeven. Om voor een tegemoetkoming als compensatie voor fiscale maatregelen in aanmerking te komen dient het wereldinkomen van de buitenlandse uitkeringsgerechtigde grotendeels in Nederland aan de belastingheffing onderworpen zijn. Dit is het geval voor ingezetenen alsmede voor niet-ingezetenen wier inkomen, na toepassing van regelingen ter voorkoming van dubbele belasting, voor meer dan 90% van hun inkomen in Nederland aan de belastingheffing zijn onderworpen. Met de gekozen vormgeving wordt aangesloten bij de oorspronkelijke doelstelling van de AOW-tegemoetkoming om een bijdrage te leveren aan de koopkracht van de doelgroep die daadwerkelijk te maken heeft met inkomensgevolgen van fiscaal beleid. Met dit voorstel is geen wijziging beoogd van de financiële positie of het inkomen van de doelgroep die (grotendeels) aan de Nederlandse belastingheffing is

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 149, nr. 1, blz. 9.

onderworpen. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State is overwogen of een andere vormgeving beter tegemoet zou komen aan datgene wat voor ogen heeft gestaan in de nota 'Internationale arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid'.

Daarbij is mede overwogen dat een inkomensafhankelijke regeling - ook in vergelijking met de thans voorgestelde regeling - aanzienlijke uitvoeringslasten met zich mee zou brengen. Voorts is in het wetsvoorstel de koopkrachttegemoetkoming belast, waardoor oudere belastingplichtigen met een laag inkomen relatief meer profiteren. Alles overziende leidt een heroverweging niet tot andere conclusies.

**Datum**

20 september 2010

**Onze referentie**

IVV/OOG/2010/18074

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is gekozen voor een andere opzet van artikel 3 waarbij op grond van de wet het recht op een tegemoetkoming bestaat en waarbij de hoogte van de tegemoetkoming bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) wordt bepaald. Tevens is in de memorie van toelichting geëxpliciteerd dat het bij een besluit tot het beschikbaar stellen van een tegemoetkoming om fiscale beleidsmaatregelen dient te gaan.

De zienswijze van de Raad dat de budgettaire omvang van de voorgestelde tegemoetkoming aanzienlijk is, wordt gedeeld. Dit gold overigens evenzeer voor de AOW-tegemoetkoming. Een afweging van de inzet van het instrument in het licht van de wens op het houdbaar maken van de overheidsfinanciën is te overwegen. Als een dergelijke heroverweging aan de orde zou zijn, zal de gekozen vormgeving van het wetsvoorstel kunnen bijdragen aan een snelle implementatie van de uitkomsten daarvan. Deze vormgeving maakt het immers mogelijk om jaarlijks een beslissing over de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming te nemen.

## **2c EU-rechtelijke aspecten**

De jurisprudentie waarop de Raad doelt, heeft betrekking op de vraag of een prestatie dient te worden beschouwd als een sociale zekerheidsuitkering, dan wel als een bijstandsuitkering (die niet onder de werking van de verordening valt). In dat kader heeft het Hof inderdaad de vraag beantwoord of sprake is van een rechtstreeks uit de wettelijke normering voortvloeiend recht, voor de vaststelling waarvan aan de administratie geen beleidsvrijheden meer toekomen, als onderscheidend criterium aangemerkt. De voorliggende tegemoetkomingsregeling vloeit rechtstreeks uit de wet voort. Hiermee is echter niet gezegd, dat de tegemoetkoming derhalve een sociale zekerheidsuitkering is in verband met een van de in de verordening genoemde eventualiteiten. Gelet op het doel van de regeling is het kabinet van oordeel dat dat niet het geval is. De tegemoetkoming is een faciliteit gericht op de koopkracht en wel een instrument ter compensatie van koopkrachtvermindering als gevolg van beleidsmaatregelen in de fiscale sfeer. Daarbij maakt de fiscale positie van betrokkenen in de gekozen vormgeving wel degelijk verschil. De maatregel richt zich uitsluitend op personen die aan de Nederlandse belastingplicht onderworpen zijn. De binnenlandse belastingplichtige die de leeftijd heeft bereikt waarop recht kan ontstaan op de ouderenkorting ontvangt de koopkrachttegemoetkoming ongeacht of hij een ouderdomspensioen ontvangt. De buitenlandse belastingplichtige van wie na toepassing van de regelingen ter voorkoming van dubbele belasting minder dan 90% van het wereldinkomen in Nederland aan de belasting naar het inkomen is onderworpen, komt niet in aanmerking.

Dat bij een inkomensafhankelijke regeling het risico dat de regeling onder de Verordening valt geringer is, omdat de tegemoetkoming dan gerelateerd wordt

aan de persoonlijke behoefte, is voorstelbaar. Hiervoor is echter al gemotiveerd waarom een inkomensafhankelijke regeling niet de voorkeur geniet.

### **3 Uitvoeringsaspecten**

#### **3a Formele aspecten**

Naar aanleiding van het advies van de Raad en gezien de fiscale aard van de regeling is besloten eventuele beroep en hoger beroepszaken bij de fiscale rechter te beleggen en cassatie bij de Hoge Raad. Het wetsvoorstel en bijbehorende toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

**Datum**

20 september 2010

**Onze referentie**

IVV/OOG/2010/18074

#### **3b Betaling zonder beschikking**

Voor de betaling van de tegemoetkoming dient onderscheid gemaakt te worden tussen binnenlandse en buitenlandse belastingplichtigen.

Voor binnenlandse belastingplichtigen geldt dat de SVB zal uitbetalen op grond van actuele gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Het recht ontstaat op grond van de aangepaste tekst van artikel 4 van rechtswege op de eerste dag van de maand waarop aan de voorwaarden is voldaan genoemd in artikel 3, eerste lid, van de wet. Voor een binnenlandse belastingplichtige wil dat zeggen dat hij de leeftijd moet hebben bereikt waarop recht kan ontstaan op ouderenkorting en dat hij in Nederland moet wonen. Het betreft een recht sui generis en aangezien de SVB de wet uitvoert, zal de SVB vervolgens ambtshalve tot uitbetaling overgaan.

Voor buitenlandse belastingplichtigen is de wettekst mede naar aanleiding van het door de Raad opgemerkte, in zoverre aangepast dat personen die niet in Nederland wonen, en van wie geen gegevens bij de Belastingdienst aanwezig zijn, dienen aan te tonen dat ten minste 90% van hun wereldinkomen na toepassing van regelingen ter voorkoming van dubbele belasting, in Nederland aan de belasting is onderworpen. In de amvb op basis van artikel 3, vierde lid, van de wet wordt vervolgens nader uitgewerkt dat dit betekent dat, indien er geen gegevens over het wereldinkomen van de aanvrager bekend zijn bij de rijksbelastingdienst, de betrokkene een verklaring van de belastingdienst van de Mogendheid waar hij woonachtig is, dient over te leggen. Met andere woorden: voor de buitenlandse belastingplichtige zijn, naast de andere voorwaarden, de fiscale gegevens bepalend voor de vraag of er een recht op tegemoetkoming bestaat voor een bepaald kalenderjaar. Er is derhalve geen discrepantie tussen de gegevens waar de SVB mee werkt en de gegevens die fiscaal worden gebruikt. Het recht op tegemoetkoming ontstaat voor buitenlandse belastingplichtigen overigens ook van rechtswege indien aan de voorwaarden is voldaan. Alleen om dat vast te kunnen stellen, dient de betrokkene in veel gevallen dus een aanvraag te doen en/of bescheiden over te leggen.

Met het oog op eventuele rechtsvragen ten aanzien van het wel of niet hebben voldaan aan het vereiste dat ten minste 90% van zijn wereldinkomen na toepassing van regelingen ter voorkoming van dubbele belasting, in Nederland aan de belastingheffing is onderworpen, is mede op grond van het advies van de Raad, gekozen voor een rechtsgang bij de fiscale rechter, waarmee de rechtsbescherming voldoende is gewaarborgd.

#### **3c Uitvoeringskosten**

Het is juist dat de bepaling van de 90%-inkomensnorm voor buitenlandse belastingplichtigen arbeidsintensief is. Het aantal rechthebbenden is evenwel relatief beperkt en daarbij kan mede met behulp van gerichte voorlichtingscampagnes het aantal onterechte aanvragen voor een

tegemoetkoming voor buitenlandse belastingplichtigen naar verwachting aanzienlijk worden gereduceerd.

In de memorie van toelichting zijn de kosten inzichtelijker gemaakt, waarbij een raming is opgenomen betreffende de uitvoeringskosten van het wetsvoorstel.

**Datum**

20 september 2010

**Onze referentie**

IVV/OOG/2010/18074

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om naast de wijzigingen die hiervoor aan de orde zijn gekomen nog een aantal andere aanpassingen aan te brengen.

In artikel 3 is niet langer opgenomen dat bij amvb regels kunnen worden gesteld omtrent het betalen van de tegemoetkoming bij wijze van voorschot. Toegevoegd is dat onder bij amvb te bepalen voorwaarden voor buitenlandse belastingplichtigen voor de vaststelling of voldaan is aan de 90%-inkomensnorm een ander kalenderjaar in aanmerking kan worden genomen dan het kalenderjaar van de tegemoetkoming.

In artikel 5, eerste lid, is de eerste zin vervallen omdat deze overbodig is. Voorts is in artikel 5 een tweede lid ingevoegd, waarmee geregeld wordt dat in geval van een aanvraag de tegemoetkoming niet wordt uitbetaald over kalenderjaren met betrekking waartoe de aanvraag niet is ingediend binnen vijf jaar na dat kalenderjaar.

Omdat in artikel 4 sprake is van het ontstaan van het recht van rechtswege zijn de artikelen 6 en 7, eerste lid, hieraan aangepast.

Er zijn in de artikelen 11 en 12 een informatieverplichting opgenomen en een daarop betrekking hebbende boetebepaling.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner