

Vergaderjaar 2001–2002

27 897

Enkele wijzigingen in wetten op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verzamelwet SZW-wetten 2001)

Nr. 14

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2002

1. Inleiding

Op 3 april jl. vond overleg plaats met de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van de Tweede Kamer over twee brieven van mijn hand, te weten:

1. de brief van 1 maart 2002 (Kamerstukken II, 2001–2002, 27 897, nr. 12) over de vrijlating van VUT/pré-pensioen bij de AOW-inkomenstoets in reactie op een motie van mevrouw Noorman-den Uyl c.s. (Kamerstukken II, 2001–2002, 27 897, nr. 9), en
2. de brief van 8 maart 2002 (SOZA-02-165) in reactie op een brief van de vaste commissie SZW (SOZA-01-1083), waarin gevraagd werd om voor stagiaires van de Stichting Uitwisseling Plattelandsreizen (SUP) een uitzondering te maken op de kortingsbepaling (vanwege niet-verzekerde jaren) van de AOW.

Tijdens genoemd overleg (kamerstuk 27 897, nr. 13) heb ik met betrekking tot de vrijlating van VUT en pré-pensioen bij de AOW-inkomenstoets toegezegd de kosten van deze maatregel in beeld te brengen, waarbij een eventueel onderscheid tussen inkomsten uit VUT en die uit pré-pensioen zal worden gemaakt en waarbij veronderstellingen rond het gebruik ervan zullen worden meegenomen.

Verder heb ik toegezegd de door mevrouw Noorman-den Uyl tijdens het overleg aangehaalde nieuwe jurisprudentie met betrekking tot de AOW-korting van stagiaires van de SUP te zullen bestuderen en hierop schriftelijk te reageren.

In de paragrafen 2 en 3 ga ik in op de toezegging met betrekking tot de vrijlating van VUT en pré-pensioen respectievelijk de AOW-korting van stagiaires van de SUP.

2. Kostenraming vrijlating VUT en pré-pensioen bij AOW-inkentoets

Reeds eerder heb ik te kennen gegeven – en ik wil dit nogmaals benadrukken – het principieel onjuist te vinden om bij de inkomensstoets voor de AOW-toeslag de vrijlatingsbepaling die geldt voor inkomen uit arbeid te verruimen met inkomen uit VUT en pré-pensioen. Dit heeft te maken met het gegeven, dat aan de AOW-toeslag het behoeftebeginsel ten grondslag ligt. De AOW-toeslag is bedoeld ter overbrugging van het verschil tussen het AOW-pensioen van de AOW-gerechtigde en het relevante sociaal minimum. Hierin past geen vrijlating van inkomen uit of in verband met arbeid. Voor inkomen uit arbeid is echter een uitzondering gemaakt vanwege het zwaarwegende argument van stimulering van de arbeidsparticipatie van de jongere partner. Een verruiming van de vrijlatingsbepaling met VUT en pré-pensioen staat arbeidsparticipatie juist in de weg en wijs ik daarom af. Verder staat iedere verruiming van de vrijlatingsbepaling haaks op de stopzetting van de toekenning van AOW-toeslag in 2015.

Niettemin doe ik hierbij mijn toezegging gestand een kostenraming te maken van een verruiming van de vrijlatingsbepaling in de AOW met inkomsten uit VUT en pré-pensioen.

De kosten van genoemde verruiming in zijn totaliteit worden geraamd op € 22 mln. in 2002. Gegevens over het daadwerkelijk ontvangen van inkomsten uit VUT enerzijds en pré-pensioen anderzijds zijn niet voorhanden. Het onderscheid tussen VUT en pré-pensioen kan door de Sociale verzekeringsbank (Svb) noch door pensioenfondsen worden gemaakt. Met het oog op de vergrijzing, waarvan de gevolgen rond 2020 hun hoogtepunt bereiken, is beleid in gang gezet ter bevordering van de arbeidsdeelname van ouderen. In het kabinetsstandpunt «Bevordering arbeidsdeelname oudere werknemers» van 14 maart 2000 (Kamerstukken II, 1999–2000, 27 046, nr. 1) is aangekondigd, dat per 1 juli 2002 de fiscale facilitering vervalt voor VUT-regelingen die na die datum tot stand komen. Verder zullen vanaf 1 januari 2009 bestaande VUT-regelingen niet langer fiscaal worden gefacilieerd, tenzij het betreft overgangsregelingen die voor 1 januari 2009 zijn getroffen voor de omzetting van VUT- in pré-pensioenregelingen. Voor overgangsregelingen wordt voorzien in een overgangsperiode van maximaal 20 jaar, te rekenen vanaf 1 juli 2002. Dit betekent dat vanaf 1 juli 2022 geen enkele VUT-regeling meer voor fiscale facilitering in aanmerking komt.

Als gevolg van dit beleid voorzien pensioenfondsen in toenemende mate in overgangsregelingen die een mengvorm zijn van VUT en pré-pensioen. Deze hebben meestal de vorm van een regeling die een minimum uitkeringsniveau garandeert aan de deelnemers die vanwege het nog korte bestaan van de pré-pensioenregeling niet in staat zijn geweest een volledig pensioen op te bouwen. Op het niveau van het individu is dan vaak niet vast te stellen welk deel van de uitkering als VUT en welk deel als pré-pensioen moet worden beschouwd. Het hanteren van een onderscheid tussen VUT en pré-pensioen bij een eventuele vrijlating in de AOW-inkomenstoets is uitvoeringstechnisch zeer gecompliceerd danwel onmogelijk.

Voor de toegezegde kostenraming zijn overgangsregelingen gelijkgesteld aan VUT-regelingen. Op grond van gegevens van de arbeidsinspectie (Bron: Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 1999) zijn vervroegde uittredingsregelingen ingedeeld naar VUT- en overgangsregelingen enerzijds en pré-pensioenregelingen anderzijds. Bij de ramingen is verondersteld dat in de loop der jaren een lineaire verschuiving optreedt van VUT-uitkeringen en overgangsregelingen tot uiteindelijk pré-pensioenen. Aangenomen wordt dat als gevolg van de afschaffing van de fiscale facilitering

van VUT-regelingen het aantal VUT-uitkeringen in het jaar 2022 gereduceerd is tot nul. Na 1 januari 2015 zullen geen nieuwe AOW-toeslagen meer worden toegekend.

Op basis van bovenstaande veronderstellingen is de navolgende mogelijke verdeling te geven van de kosten van de vrijlating.

Tabel: Verdeling kosten vrijlating over VUT en Pré-pensioen* (in mln €)

	2002	2014**
VUT***	€ 17	€ 9
pre-pensioen	€ 5	€ 22
totaal	€ 22	€ 31

* de verdeling VUT/prepensioen verschuift van 74–26 in 2002, via 30–70 in 2014, naar 0–100 in 2022.

** toeslagen nemen toe t/m 2014, daarna komen nieuwe gevallen niet meer in aanmerking voor een toeslag en nemen de kosten snel af.

*** overgangsregelingen van VUT naar pré-pensioen zijn in deze raming bij de VUT geteld.

Benadrukt moet worden dat bij deze ramingen uitgegaan is van diverse veronderstellingen. De uitkomsten dienen dan ook met voorzichtigheid te worden gehanteerd.

3. AOW-korting stagiaires Stichting Uitwisseling Plattelandsreizen

De Stichting Uitwisseling Plattelandsreizen (SUP) verzorgt sedert vele jaren stageplaatsen in met name de Verenigde Staten en Canada voor pas afgestudeerden in de agrarische sector. De stageduur is meestal langer dan één jaar. De eersten onder hen die op deze manier zijn uitgezonden, hebben inmiddels de leeftijd van 65 jaar bereikt en worden nu geconfronteerd met een korting op het toegekende AOW-pensioen van 2%. Uw Commissie heeft mij bij brief van 13 februari jl. verzocht te bezien of op deze kortingsregeling in de AOW voor dergelijke gevallen een uitzondering kan worden gemaakt.

In mijn brief van 8 maart jl. heb ik onder meer in het kort de systematiek van de AOW als opbouwverzekering uiteengezet. Daarbij heb ik ook aangegeven dat elk niet verzekerd jaar voor de belanghebbende uiteindelijk zal leiden tot een korting van 2% op het pensioenbedrag zoals dat geldt op het moment waarop de 65-jarige leeftijd wordt bereikt.

Vervolgens heb ik in mijn schriftelijke reactie opgemerkt dat er in het verleden door opeenvolgende kabinetten tot vijf maal toe een generaal pardon is verleend, waardoor het mogelijk werd gemaakt om achterliggende niet-verzekerde jaren alsnog in te kopen.

Tijdens het algemeen overleg op 3 april jl. werd ik door de commissie geattendeerd op nieuwe jurisprudentie ter zake op grond waarvan in een concreet geval de Svb alsnog terug zou hebben moeten komen op een eerder door het uitvoeringsorgaan genomen beslissing om het AOW-pensioen te korten. Betrokkene kreeg door deze herziening alsnog een volledig pensioen toegekend.

Ik heb naar aanleiding hiervan informatie ingewonnen bij de Svb teneinde er zicht op te krijgen op welke wijze in de praktijk met de AOW-aanvragen van de hier bedoelde oud-stagiaires wordt omgegaan. Laat ik voorop stellen dat er geen sprake is van nieuwe jurisprudentie ter zake maar dat het in het concrete geval uitsluitend ging om een herziening van een eerder door de Svb genomen beslissing.

Verzekerd ingevolgde de volksverzekeringen waren en zijn ingezetenen. Tot 1 juli 1989 waren ingezetenen krachtens de opeenvolgende Besluiten uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (hierna aan te duiden met BUB) echter niet verzekerd als in het buitenland arbeid

in dienstbetrekking werd verricht en daardoor in dat buitenland aansluiting ontstond bij een wettelijke verzekering voor ouderdom, overlijden, kinderbijslag en langdurige arbeidsongeschiktheid.

Met ingang van de inwerkingtreding van het BUB op 1 juli 1989 (beter bekend als KB 164) is de ingezetene die gedurende langer dan drie maanden uitsluitend arbeid verricht in het buitenland, uitgesloten van de verzekering. De voorwaarden voor uitsluiting zoals die golden tot 1 juli 1989 – i.e. het bestaan van een dienstbetrekking en de aansluiting bij een buitenlandse wettelijke regeling – zijn vervallen. Overigens bevat het bilateraal verdrag met Canada dat op 1 oktober 1990 in werking is getreden aanwijzingsregels betreffende de toepasselijke wetgeving ingeval van werknemers. Deze leiden tot eenzelfde uitkomst als de toepassing van het BUB.

Hoe vertaalt dit wettelijk kader zich richting de agrariërs die in het buitenland een stage volgden?

Als het verblijf in het buitenland louter in het kader van een stage heeft plaatsgevonden en de betrokkene zijn banden met Nederland niet heeft verbroken, dan moet (behoudens uitzonderingen) worden aangenomen dat de betrokkene ingezetene van Nederland is gebleven tijdens het verblijf in het buitenland voor de stage. De vraag is vervolgens of betrokkene op grond van de opeenvolgende BUB's van de verzekering moet worden uitgesloten.

Tot 1 juli 1989 zal veelal sprake zijn geweest van een situatie waarin de betrokkene niet verzekerd was ingevolge een buitenlandse wettelijke regeling. Deze betrokkene was derhalve in Nederland verzekerd voor zover hij ingezetene van Nederland was. Als wel sprake was van verzekering in het buitenland dan wordt door de Svb aangenomen dat deze is voortgekomen uit een dienstbetrekking, zodat de betrokkene niet in Nederland verzekerd wordt geacht.

Vanaf 1 juli 1989 is niet langer van belang of de arbeid in dienstbetrekking wordt verricht en of aansluiting bij een buitenlandse wettelijke regeling plaatsvindt. In beginsel wordt daarom de persoon die gedurende drie maanden uitsluitend buiten Nederland arbeid verricht, uitgesloten van de verzekering in Nederland. Ten aanzien van stages geldt echter dat deze slechts als arbeid in aanmerking worden genomen als voor de stage een substantiële vergoeding wordt ontvangen. In het licht hiervan kan ervan worden uitgegaan, dat de stagiaires van de SUP na 1 juli 1989 over het algemeen uitgesloten zijn geweest van verzekering krachtens de Nederlandse volksverzekeringen.

Wat betekent dit voor ex-stagiaires die nu 65 worden?

Tenzij het aanvraagformulier aanleiding geeft tot een onderzoek naar ingezetenschap, zal de Svb bij een afwezigheid uit Nederland van meer dan een jaar aannemen dat sprake is van niet-verzekering tijdens het verblijf in het buitenland. Betrokkene kan dan echter in bezwaar alsnog voor de beoordeling van het ingezetenschap relevante feiten en omstandigheden naar voren brengen.

Indien betrokkene door de Svb als ingezetene wordt aangemerkt, wordt vervolgens getoetst aan de uitsluitingsgronden in de opeenvolgende BUB's. Dit zal er bij stagiaires waarschijnlijk in de meeste gevallen toe leiden dat voor stageperiodes tot 1 juli 1989 verzekering in Nederland kan worden aangenomen. Vanaf 1 juli 1989 ligt de zaak anders en zullen stageperiodes waarschijnlijk ook na herbeoordeling als niet-verzekerde periodes in Nederland worden aangemerkt.

Tenslotte merk ik op dat personen bij wie een korting op het ouderdomspensioen is toegepast en waarbij de beschikking in kracht van gewijsde is gegaan, uiteraard om herziening van het pensioen kunnen verzoeken. Indien tot herziening wordt overgegaan, dan betracht de Svb een terug-

werkende kracht van maximaal een jaar, tenzij sprake is van een bijzondere geval met financiële hardheid. In de laatste situatie wordt afhankelijk van de financiële hardheid herzien tot maximaal vijf jaar.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst