

Vergaderjaar 2002–2003

28 278

Goedkeuring van het op 30 juni 2000 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Nieuw-Zeeland (Trb. 2001, 102 en Trb. 2002, 38)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 november 2002

Met belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de Tweede Kamer met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vragen heeft het kabinet de rubricering van het verslag gevolgd, met dien verstande dat alle vragen die betrekking hebben op samenloop tussen het Nederlandse en Nieuw-Zeelandse ouderdomspensioen zijn ondergebracht onder de behandeling van artikel 19 van het verdrag.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen welke wijzigingen in de wetgeving van Nieuw-Zeeland hebben geleid tot de aanpassing van het verdrag, naast de wijzigingen die in de nota van toelichting staan vermeld.

De wijzigingen wat betreft de Nieuw-Zeelandse wetgeving die verdragsaanpassing noodzakelijk maakten, hebben voornamelijk betrekking op de geleidelijke verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd (artikel 8).

De leden van de PvdA-fractie wijzen op het uitgangspunt van de Wet beperking export uitkeringen (Wet BEU), dat moet leiden tot controleerbaarheid en handhaving van de regels rond uitkeringen. Zij wijzen erop dat, gezien het feit dat er op grond van het verdrag tussen de Nieuw-Zeelandse en de Nederlandse socialezekerheidsinstellingen volledige samenwerking ten aanzien van de controle van uitkeringen mogelijk is, uitkeringsgerechtigden niet beknot mogen worden in hun in Nederland opgebouwde rechten. In dit verband wordt tevens verwezen naar de motie Santi/Stroeken (kamerstukken II 2001/02 17 050, nr. 232) waarin de regering wordt verzocht de mogelijkheden te onderzoeken waarmee knelpunten kunnen worden opgelost, in het bijzonder de knelpunten die pensioengerechtigden treffen.

Het nieuwe verdrag met Nieuw-Zeeland kent handhabingsbepalingen, als bedoeld in de Wet BEU. In dit verband wordt verwezen naar de artikelen 20 tot en met 25. Dit betekent dat volledige export van socialeverzekeringsuitkeringen in beginsel mogelijk is. Daarnaast bevat het verdrag coördinatiebepalingen, die tot doel hebben de socialezekerheidsstelsels van de

twee landen op elkaar af te stemmen. Deze bepalingen kennen berekeningsvoorschriften in het geval een persoon aanspraken kan ontlenen aan de wetgeving van beide landen. De motie Santi/Stroeken heeft betrekking op knelpunten die zich zouden voordoen in het kader van de Wet BEU. De door pensioengerechtigden ervaren beknotting van uitkeringsrechten, zoals door de leden van de PvdA-fractie aangehaald, komt niet voort uit de toepassing van de handhavingsbepalingen op grond van de Wet BEU, maar uit de coördinatiebepalingen die in het verdrag zijn opgenomen. Voor een reactie van het kabinet hierop wordt verwezen naar wat hierna, onder artikel 19, wordt opgemerkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie informeren naar het aantal betrokken uitkeringsgerechtigden in Nieuw-Zeeland, uitgesplitst naar categorie uitkering. Daarnaast vragen deze leden of het bekend is in welke mate de uitvoeringsorganen worden geconfronteerd met klachten van in Nieuw-Zeeland wonende uitkeringsgerechtigden, eveneens uitgesplitst naar categorie uitkering. Aansluitend vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of de voorgestelde verdragwijzigingen voorzien in de honorerings van alle bekende, gegronde klachten.

Volgens de laatste opgaven van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) wonen in Nieuw-Zeeland ruim 2300 uitkeringsgerechtigden. Het gaat daarbij om 2291 pensioengerechtigden ingevolge de AOW, 39 personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen, en 15 personen met een nabestaandenuitkering. Daarnaast wordt voor 39 in Nieuw-Zeeland verblijvende kinderen kinderbijslag uitbetaald. Klachten komen, voorzover ons bekend, uitsluitend uit de hoek van pensioengerechtigden. Voor de aard van deze klachten en de reactie hierop van het kabinet wordt eveneens verwezen naar wat hierna, onder artikel 19, wordt opgemerkt.

Artikelen

Artikel 6

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat met de herziening van het verdrag de uitkering van de huwelijkspartner jonger dan 65 jaar vervalt in het geval van migranten die terugkeren naar Nederland. Zij vragen of deze ontzegging niet in strijd is met ILO-Verdrag nr. 157, en of de Nederlandse regering bereid is de Nieuw-Zeelandse regering hierop aan te spreken, indien dit het geval is.

Noch Nieuw-Zeeland, noch Nederland heeft ILO-Verdrag nr. 157 bekrachtigd. Mogelijke strijd met dit verdrag is daarom niet aan de orde.

Artikel 8 tot en met 13

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen welke wijzigingen in de Nieuw-Zeelandse wetgeving ten grondslag liggen aan de nieuwe artikelen 8 tot en met 13 van het verdrag.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar hetgeen hiervoor is opgemerkt onder het kopje algemeen, naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie.

Artikel 16 tot en met 18

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de bepalingen omtrent de

uitbetaling van kinderbijslag ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet, zoals weergegeven in het Strategisch Akkoord, door zouden kunnen werken op de onderhavige verdragsteksten.

Invoering van het woonlandbeginsel zou betekenen dat artikel 18 van het verdrag door middel van een aanvullend protocol moet worden aangepast.

Artikel 19

Verschillende fracties hebben vragen over de toepassing van artikel 19 van het verdrag.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of de «dubbele aftrek» van uitkeringen door het nieuwe verdrag in alle gevallen wordt voorkomen. Voorts vragen deze leden, samen met de leden van de VVD-fractie, wat de mogelijkheden zijn voor Nederlandse uitkeringsgerechtigden die door deze «dubbele aftrek» in de afgelopen jaren in financiële moeilijkheden zijn gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen bovendien naar de gevolgen van artikel 19, met name in het licht van het ontbreken van terugwerkende kracht. In dit verband vragen de leden van de PvdA-fractie of het nieuwe verdrag niet geldt met terugwerkende kracht tot 1992.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het verdrag met Nieuw-Zeeland zich verhoudt tot andere verdragen, bijvoorbeeld met Australië, in het bijzonder ten aanzien van de hoogte van het AOW-pensioen met toeslag. Daarnaast vragen zij om een overzicht van de maatregelen die getroffen zouden kunnen worden om het «weglekken» van opgebouwde pensioenrechten te stoppen. Ook vragen deze leden waar de schatting op gebaseerd is van circa 30 uitkeringsgerechtigden die de dupe zouden zijn van dubbele terugvordering. Zij vragen of de regeling die met betrekking tot ABP-pensioenen is getroffen ook niet zou moeten gelden voor andere pensioenfondsen. Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie of het probleem van de «dubbele korting» op de AOW ook in de toekomst niet meer zal voortduren. Zij willen weten of er nog sprake is van dubbele korting en welke inzet Nederland heeft hiervoor een oplossing te vinden. De leden van de fractie van GroenLinks informeren naar de consequenties van artikel 19 voor mensen die in 1992 te maken kregen met de nadelige gevolgen van het samenlopen van de inkomensafhankelijkheid van het Nieuw-Zeelandse ouderdomspensioen en de inbouwsystematiek van de ABPW. Geldt de pons-ponsgewijze afboeking ook voor hen? De leden van deze fractie vragen verder naar de consequenties van de bepalingen van artikel 19 voor personen die na 1992 te maken hebben gekregen met de samenloop van het Nieuw-Zeelandse pensioen en een ABP-pensioen. Zij willen weten hoeveel mensen vanaf 1992 in totaal te maken hebben gehad met deze «dubbele aftrek» en hoe groot de feitelijk geleden schade is. Tot slot willen deze leden weten welke bezwaarmogelijkheden er zijn tegen een beslissing van een Nederlands bedrijfspensioenfonds.

De leden van de D66-fractie vragen of het verdrag ook een oplossing biedt voor personen die voor 1 juni 2000 schade hebben geleden. Voorts wensen een toelichting of vorderingen voortgekomen uit het verdrag uit 1990 door het nieuwe verdrag worden geneutraliseerd.

Naar aanleiding van deze vragen merkt het kabinet het volgende op. Het is het kabinet bekend dat bij een aantal pensioengerechtigden in Nieuw-Zeeland ontevredenheid heerst over de hoogte van het ouderdomspensioen. Deze ontevredenheid vloeit echter niet voort uit het socialezekerheidsverdrag, maar uit het karakter van de Nieuw-Zeelandse ouderdomsvoorziening. Nieuw-Zeeland biedt zijn ingezetenen, dat wil zeggen personen die langer dan tien jaar in Nieuw-Zeeland wonen, de garantie op een minimuminkomen bij het bereiken van de pensioenge-

rechtigde leeftijd. Deze regeling wordt niet gefinancierd uit betaalde premies, maar uit de algemene middelen. Tegenover deze inkomensgarantie staat dat onder meer alle wettelijke ouderdomsvoorzieningen, zowel Nieuw-Zeelandse als buitenlandse, op de uitkering in mindering worden gebracht. Het Nieuw-Zeelandse stelsel is dus in feite een stelsel als de Nederlandse Algemene bijstandswet. Dit bijzondere karakter van het Nieuw-Zeelandse pensioenstelsel maakt een vergelijking met andere bilaterale verdragen niet mogelijk. Voor de toepassing van het verdrag heeft het bijstandskarakter van het Nieuw-Zeelandse pensioenstelsel een aantal gevolgen voor in Nieuw-Zeeland wonende gerechtigden op een Nederlands ouderdomspensioen. Op grond van het (oude en nieuwe) verdrag kunnen namelijk tijdvakken worden toegekend die liggen vóór 1957 (het jaar waarin de AOW is ingevoerd), gedurende welke de in Nieuw-Zeeland wonende pensioengerechtigde in Nederland heeft gewoond of gewerkt. Voor deze zogenoemde verdragsrechtelijke «overgangsvoordelen» komen uitsluitend pensioengerechtigden in aanmerking die ná 1 januari 1957 uit Nederland naar Nieuw-Zeeland zijn vertrokken.

Indien de desbetreffende pensioengerechtigde recht heeft op het Nieuw-Zeelandse ouderdomspensioen, zullen de toegekende «overgangsvoordelen» worden gekort op deze ouderdomsvoorziening. Dit «weglek-effect» wordt door sommige AOW-gerechtigden als onrechtvaardig ervaren, hoewel betrokken pensioengerechtigden netto geen nadeel ondervinden. Slechts wat Nederland meer betaalt, betaalt Nieuw-Zeeland minder. Het kabinet overweegt op dit punt geen maatregelen. Dit is immers een gevolg van de Nieuw-Zeelandse wetgeving.

Een bijzonder probleem kan ontstaan indien de pensioengerechtigde een ABP-pensioen ontvangt, dat (mede) gebaseerd is op tijdvakken voor 1957. In die gevallen kan de betrokkene worden geconfronteerd met een dubbele aftrek, indien recht bestaat op de zogenoemde overgangsvoordelen op grond van het verdrag. Deze «overgangsvoordelen» zullen, in tegenstelling tot het ABP-pensioen, in mindering worden gebracht op het Nieuw-Zeelandse ouderdomspensioen. Ook hebben deze «overgangsvoordelen» gevolgen voor de hoogte van het AOW-pensioen, omdat de hoogte van het ABP-pensioen is gerelateerd aan de hoogte van het AOW-pensioen. (Overigens, de «overgangsvoordelen» zijn gratis pensioenjaren. Zij omvatten, zoals hierboven uiteengezet, het tijdvak vóór 1957, toen de AOW er nog niet was en er dus ook geen premie is betaald.) Verhoging van het AOW-pensioen leidt tot verlaging van het ABP-pensioen.

In die gevallen kan wel een inkomensachteruitgang ontstaan. Het is niet bekend hoeveel personen dit betreft. Op dit moment wonen ca. 250 rechthebbers op een ABP-pensioen in Nieuw-Zeeland. Niet bekend is welk deel hiervan in aanmerking komt voor de overgangsvoordelen. Ook bestaat geen inzicht in de financiële consequenties, omdat niet bekend is welke aanspraken in Nieuw-Zeeland bestaan. Artikel 19, tweede lid, neemt wel de schrijnende situatie weg dat als gevolg van de dubbele aftrek, vorderingen ontstaan op de pensioengerechtigde. Dit artikellid bepaalt dat indien de dubbele aftrek leidt tot een vordering, deze vordering pondsgewijze wordt afgeboekt. Dit artikel wordt met name toegepast voor personen die door de toepassing van het verdrag uit 1990 een schuld hebben. Deze bepaling wordt dus ook voor schulden uit het verleden toegepast. Volgens opgave van de SVB gaat het om ca. 30 personen, die allen een pensioen ontvangen van het ABP. Omdat niet is uit te sluiten dat dit probleem zich ook bij andere bedrijfspensioenfondsen kan openbaren, is het tweede lid van artikel 19 algemeen geformuleerd.

Het probleem van de dubbele aftrek dat de leden van de fractie van GroenLinks hebben gesignaleerd, is een probleem dat alleen door de Nieuw-Zeelandse overheid kan worden opgelost door aanpassing van de nationale wetgeving. Artikel 19, eerste lid, biedt voor deze gevallen geen

oplossing. Dit lid neemt de ongewenste gevolgen weg die ontstaan als er sprake is van samenloop van twee inkomensafhankelijke regelingen. In dit geval is er van een dergelijke samenloop geen sprake, omdat de ABP-regeling niet inkomensafhankelijk is.

Tegen een beslissing van de Stichting Pensioenfonds ABP staat, na een interne beroepsprocedure bij de Commissie van Beroep, de normale civiele rechtsgang open (dat wil zeggen eerste aanleg bij de kantonrechter van de rechtbank, hoger beroep bij het gerechtshof en eventueel cassatie bij de Hoge Raad)

Artikel 20 tot en met 25

De leden van de VVD-fractie willen weten of Nieuw-Zeeland een «passend beschermingsniveau» heeft als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens. Zij vragen op welke wijze de bescherming van persoonsgegevens in Nieuw-Zeeland is gewaarborgd.

Voor Nederland is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp; Wet van 6 juli 2000, Stb. 302) relevant. Met deze wet is Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) geïmplementeerd. Uitgangspunt van de wet is dat persoonsgegevens slechts worden doorgegeven naar een land buiten de Europese Unie indien dat land een passend beschermingsniveau waarborgt. Is daarvan geen sprake, dan is doorgifte niettemin mogelijk indien o.a. de betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming heeft gegeven (artikel 77, eerste lid onder a, Wbp).

Tijdens de verdragsonderhandelingen is vastgesteld dat Nieuw-Zeeland een strikte regelgeving heeft op het terrein van de privacybescherming. In het Administratieve Akkoord, dat uitvoeringsbepalingen bevat en waarover inmiddels een ambtelijk akkoord is gesloten, wordt bijvoorbeeld als gevolg van deze wetgeving limitatief omschreven welke gegevens mogen worden uitgewisseld en welke procedurele aspecten daarbij in acht moeten worden genomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of er sprake is van een vangnetconstructie indien de uitkering wordt ingetrokken op grond van artikel 25 van het verdrag. Zij willen bovendien weten wat in dit verband de nauwkeurigheid van werken is van de Nieuw-Zeelandse uitvoeringsorganen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de betrokkene met terugwerkende kracht de uitkering krijgt uitbetaald, als het Nieuw-Zeelandse uitvoeringsorgaan alsnog de gevraagde inlichtingen verstrekt.

Artikel 25 geeft de uitvoeringsorganen de bevoegdheid een uitkering te schorsen of te beëindigen. In de eerste situatie zal de betaling met terugwerkende kracht worden hervat indien de gevraagde inlichtingen alsnog worden verstrekt, in het tweede geval wordt de betaling hervat vanaf het moment van gegevensverstrekking. Het betreft bevoegdheden die beleidsmatig dienen te worden ingevuld. Overigens is Nieuw-Zeeland de afgelopen jaren een zeer betrouwbare partner gebleken bij de onderlinge gegevensuitwisseling en administratieve samenwerking.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er geen sprake is van rechtsongelijkheid, nu op grond van het vigerende verdrag met Nieuw-Zeeland, op grond waarvan geen adequate controle op de rechtmatigheid van uitkeringen mogelijk zou zijn, ook na 1 januari 2003 nog uitkeringen worden geëxporteerd, terwijl de uitkeringen van personen die

in een niet-verdragsland wonen worden beëindigd. Zij vragen naar de verschillen bij de vaststelling van de rechtmatigheid in Nieuw-Zeeland op basis van het oude verdrag en in niet-verdragslanden.

Het huidige verdrag bevat geen bepalingen op grond waarvan uitkeringen in Nieuw-Zeeland kunnen worden uitbetaald. Daarom is in het tweede lid van artikel 35 van het nieuwe verdrag bepaald dat Nederland het nieuwe verdrag voorlopig toepast met ingang van de eerste van de tweede maand volgend op die waarin de ondertekening plaatsvond. Bovendien worden de artikelen die betrekking hebben op de export van uitkeringen (de artikelen 14, 15, zevende lid, 16, 17 en 18) met terugwerkende kracht tot 1 januari 2000 toegepast. Deze handelwijze wordt ook toegepast ten aanzien van elk land waarmee een verdrag wordt ondertekend voor 1 januari 2003. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat uitkeringsgerechtigden niet de dupe mogen worden van de (vaak lange) termijn die de ratificatieprocedure in beslag neemt, als het desbetreffende land zich bereid heeft getoond handhavingsafspraken te maken. Van rechtsongelijkheid is naar de mening van het kabinet dan ook geen sprake.

Artikel 26 tot en met 35

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering rekening heeft gehouden met de werking van artikel 34 van het verdrag, dat tot gevolg kan hebben dat het recht op Nieuw-Zeelandse ouderdomspensioen van een pensioengerechtigde die in Nederland woont, kan worden verlaagd, indien de jongere huwelijkspartner 65 jaar wordt.

Artikel 34 bevat een algemeen beginsel van overgangsrecht dat bestaande rechten worden geëerbiedigd, totdat zich een nieuwe situatie voordoet. Het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd is een dergelijke situatie. Het kabinet heeft zich deze consequentie gerealiseerd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte