

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. 7

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 2 december 2002

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot 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 (verdrag 2000), heb ik u toegezegd te zullen ingaan op de brief van de heer Van Bussel van 26 november 2002 aan uw Kamer. De vragen van de heer Van Bussel kunnen worden ingedeeld in vragen die betrekking hebben op de uitbetaling van Nieuw-Zeelandse superannuation in Nederland en vragen die betrekking hebben op de uitbetaling van AOW-pensioen in Nieuw-Zeeland in combinatie met een ouderdomspensioen van het ABP. Deze indeling zal ik ook in deze brief aanhouden.

Uitbetaling van Nieuw-Zeelandse superannuation in Nederland

Een van de belangrijkste voordelen voor Nederland van het in 1990 gesloten verdrag met Nieuw-Zeeland (verdrag 1990) is dat de Nieuw-Zeelandse superannuation in Nederland kan worden uitbetaald. Deze exportmogelijkheid is in het bijzonder van belang voor geëmigreerde Nederlanders die willen terugkeren naar Nederland. Zij kunnen dit doen met behoud van het recht op hun Nieuw-Zeelandse ouderdomsvoorziening. Het gaat op dit moment om ongeveer 800 personen die naar Nederland zijn teruggekeerd en pensioengerechtigd zijn.

De hoogte van het bedrag van de superannuation hangt af van het aantal jaren dat de pensioengerechtigde in Nieuw-Zeeland heeft gewoond. Het verdrag 1990 bepaalt dat bij een verblijf van 30 jaar of meer recht bestaat op het volledige bedrag, bij een korter verblijf bestaat recht op een evenredig deel. Voor elk jaar verblijf in Nieuw-Zeeland bestaat dus recht op 1/30 deel van het volledige bedrag. In het verdrag 2000 is deze termijn verhoogd tot 45 jaar. Elk jaar verblijf in Nieuw-Zeeland levert dus 1/45 deel van het volledige bedrag op.

Omdat deze regeling vanuit Nederlands oogpunt een verslechtering is, hebben wij zeker gesteld dat in het verdrag 2000 uitdrukkelijk is geregeld dat Nieuw-Zeelandse pensioenen die zijn toegekend op grond van het verdrag 1990, niet worden aangetast. Pensioengerechtigden die al in Nederland wonen, houden dus het oude bedrag. Het nieuwe verdrag maakt geen inbreuk op hun pensioenrechten, zoals de heer van Bussel veronderstelt. De nieuwe regeling heeft dus niet tot gevolg dat van deze pensioengerechtigden nu een groter aantal een beroep op de Nederlandse bijstand moet doen.

Als het verdrag in 2003 in werking treedt, kan iedereen die vóór 1958 naar Nieuw-Zeeland is geëmigreerd en dus langer dan 45 jaar in Nieuw-Zeeland heeft gewoond, het volledige bedrag van de Nieuw-Zeelandse superannuation in Nederland uitbetaald krijgen.

De nieuwe regeling heeft wel gevolgen voor personen die na 1958 naar Nieuw-Zeeland zijn geëmigreerd en die na de inwerkingtreding van het verdrag 2000 overwegen naar Nederland terug te keren. Zij hebben recht op een evenredig deel van de superannuation. Zij kunnen de financiële omstandigheden waaronder zij in Nieuw-Zeeland verblijven, dan afwegen tegen de financiële situatie in Nederland onder het nieuwe verdrag.

De heer Van Bussel constateert een tegenstrijdigheid in de motivering voor de wijziging van de exportregeling voor de superannuation. In de Toelichtende nota wordt opgemerkt dat deze wijziging het gevolg is van gewijzigde Nieuw-Zeelandse wetgeving, terwijl de heer Van Bussel verwijst naar een brief van de heer Don Greenfield, hoofd van de afdeling International Policy and Agreements van het Nieuw-Zeelandse Ministry of Social Development, waarin hij verklaart dat dit niet het geval is. Naar aanleiding van deze brief hebben mijn medewerkers op 28 november, direct na het kamerdebat, contact gezocht met de heer Greenfield. Hij verklaarde, per e-mail, het volgende: «The short answer to your query is that the reply to Mr van Bussel's is correct; and your explanation to your Parliament is correct also.» Omdat Nieuw-Zeeland bij wet zijn pensioengerechtigde leeftijd heeft verhoogd van 60 tot 65 jaar was het voor Nieuw-Zeeland op beleidsmatige gronden wenselijk de opbouwperiode van 30 jaar voor de export van de volledige superannuation te verlengen. Bij deze verlenging is aansluiting gezocht bij de andere verdragen die Nieuw-Zeeland heeft afgesloten en is uitgekomen op 45 jaar. De heer Van Bussel heeft echter ook gelijk dat, formeel gezien, het verdrag de nationale wetgeving opzij zet, waardoor gewijzigde wetgeving geen reden hoeft te zijn tot verdragsaanpassing. Op dit punt wenste Nieuw-Zeeland nadrukkelijk een verdragswijziging.

Recht op AOW-pensioen en ABP-pensioen in Nieuw-Zeeland

Iedereen die in Nederland woont of werkt bouwt tussen zijn 15e en 65e verjaardag (= 50 jaar) 1/50 deel van het maximale AOW-bedrag op. Omdat de AOW pas in 1957 in werking is getreden betekent dit dat pas in 2007 voor het eerst een volledige verzekeringsloopbaan kan zijn opgebouwd. Daarom kent de AOW een verzekeringsfictie: Nederlanders die in Nederland wonen worden ook vóór 1957 als verzekerd beschouwd (de zogenoemde overgangsvoordelen).

Emigranten naar Nieuw-Zeeland kregen deze overgangsvoordelen niet. Zij wonen immers niet in Nederland. Als zij 65 jaar werden kregen zij een AOW-pensioen, dat uitsluitend gebaseerd was op de daadwerkelijke verzekeringsjaren vanaf 1957. Emigranten die vóór 1957 naar Nieuw-Zeeland zijn verhuisd, hebben in het geheel geen recht op AOW, omdat zij nooit verzekerd zijn geweest voor de AOW.

Het verdrag uit 1990 bevat een regeling, zoals ook met andere emigratielanden is getroffen. Personen die na 1957 zijn geëmigreerd, en die dus AOW-rechten hebben opgebouwd, hebben op grond van deze bepaling in het verdrag recht op de overgangsvoordelen. Deze regeling is in het verdrag 2000 ongewijzigd gebleven.

Het ABP-pensioen is een aanvulling op het AOW-pensioen en biedt een minimumgarantie, waarvan de hoogte gebaseerd is op het laatstgenoten loon en de duur van de verzekering. Als het AOW-pensioen door een onvolledige verzekeringsopbouw minder is dan het maximum AOW-bedrag, dan wordt dit «AOW-gat» aangevuld door het ABP, op voorwaarde dat de niet-verzekerde AOW-periode parallel loopt met een periode waarover ABP-verzekering bestaat. Door deze inbouwsystematiek is de hoogte van het ABP-pensioen afhankelijk van de hoogte van het AOW-pensioen. Verhoging van het AOW-pensioen leidt tot een verlaging van het ABP-pensioen, en omgekeerd.

Nieuw-Zeeland biedt al zijn pensioengerechtigden een inkomensgarantie (superannuation). Hiertegenover staat dat alle overige *wettelijke* ouderschuldtoelagen op deze superannuation in mindering worden gebracht. Het AOW-pensioen wordt daarom volledig in mindering gebracht op de superannuation. Dit geldt zowel voor het AOW-deel dat is gebaseerd op daadwerkelijke verzekeringstijdvakken na 1957, als voor de overgangsvoordelen gebaseerd op fictieve tijdvakken vóór 1957. Het ABP-pensioen is geen wettelijke uitkering en wordt daarom niet in mindering gebracht.

Toen het verdrag 1990 in 1992 in werking trad betekende dit dat bestaande AOW-uitkeringen werden opgehoogd met de overgangsvoordelen. Ook dit deel van het AOW-pensioen werd in mindering gebracht op de superannuation. Zoals ook in de Nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt is tegen dit «weglek-effect» niets te doen. Het is immers een gevolg van de Nieuw-Zeelandse wetgeving. De betrokken pensioengerechtigden ondervinden netto geen nadeel. Slechts wat Nederland meer betaalt, betaalt Nieuw-Zeeland minder.

Tegenover deze «ongunstige» regeling voor Nederland stonden voordelen. Het belangrijkste voordeel is, zoals hiervoor uiteengezet, dat Nieuw-Zeeland op grond van het verdrag verplicht is de superannuation naar Nederland te exporteren. Dit is een opmerkelijk onderhandelingsresultaat, omdat het immers gaat om een bijstandachtige uitkering, die zich in beginsel niet leent voor export.

Voor mensen die ook een ABP-pensioen ontvingen, kon door het verdrag 1990 wel een inkomensachteruitgang ontstaan. De overgangsvoordelen werden in de eerste plaats in mindering gebracht op de superannuation. Daarnaast betekende de verhoging van het AOW-pensioen door het toekennen van de overgangsvoordelen een verlaging van het ABP-pensioen. Bovendien heeft de implementatie van het verdrag 1990 geruime tijd geduurd, zodat de overgangsvoordelen vaak met terugwerkende kracht zijn toegekend. Dit betekende dat de betrokkenen werden geconfronteerd met een terugvordering door zowel het ABP als het Nieuw-Zeelandse uitvoeringsorgaan, waardoor schulden zijn ontstaan (de door de heer Van Bussel genoemde «inbouwschuld»).

Het verdrag 2000 bevat geen wijzigingen met betrekking tot de inkomenseffecten voor ABP-pensioengerechtigden. Dit kan immers ook niet, omdat deze effecten enerzijds voortkomen uit de Nieuw-Zeelandse wetgeving, anderzijds uit de inbouwsystematiek van het ABP. Het verdrag 2000 wijzigt de inkomenspositie van deze groep niet. Het gaat hierbij, naar schatting, om enkele tientallen personen. Ik kan niet aangeven wat de inkomens-

effecten voor deze groep zijn, omdat dit afhangt van verschillende factoren: de hoogte van het AOW-pensioen, de hoogte van het ABP-pensioen en de aanspraken in Nieuw-Zeeland.

Het nieuwe verdrag kent wel een regeling voor de kwijtschelding van de door het verdrag 1990 tot stand gekomen «inbouwschulden». Het ABP en het Nieuw-Zeelandse uitvoeringsorgaan nemen van deze inbouwschuld allebei de helft voor hun rekening. Deze kwijtschelding kan echter pas plaatsvinden als het verdrag 2000 daadwerkelijk in werking is getreden.

Voor het door de heer Van Bussel genoemde voorbeeld van de heer Ruifrok betekent dit dat zijn schulden bij de inwerkingtreding van het verdrag zullen worden afgeboekt, maar dat hij wel te maken heeft met een inkomensachteruitgang. Zoals hiervoor al uiteengezet vloeit dit echter voort uit de Nieuw-Zeelandse wetgeving. Het verdrag kan hierin geen verandering brengen. Het is aan de Nieuw-Zeelandse regering om hierin wijzigingen aan te brengen.

Tot slot heeft de heer Van Bussel nog een vraag over mogelijke beroepsmogelijkheden. Op deze vraag is ook in de Nota naar aanleiding van het verslag ingegaan. 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)

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte