

Vergaderjaar 2013–2014

33 928

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met wijziging van de voorwaarden voor de vrijwillige verzekering over een achterliggende periode en wijziging van de Participatiewet in verband met wijziging van de berekening en de periodieke aanpassing van de bijstandsnormen voor pensioengerechtigden

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 september 2014

Algemeen

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Deze fracties geven aan nog enkele vragen en opmerkingen bij dit wetsvoorstel te hebben. Hieronder gaan wij op deze vragen in. Vragen die hetzelfde onderwerp betreffen zijn gezamenlijk beantwoord. Daarbij is getracht de volgorde van het verslag aan te houden.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de inkoopregeling niet als niet passend beschouwd moet worden in de huidige tijd, gezien de veranderde migratiepatronen. Zij vragen waarom de regering er niet voor kiest de AOW-inkoopregeling volledig af te schaffen, zoals ook door de Sociale verzekeringsbank (SVB) is geadviseerd. Ook de leden van de PVV-fractie vragen in te gaan op het advies van de SVB de inkoopregeling geheel af te schaffen.

De overheid wil, zoals aangegeven in de memorie van toelichting, mensen stimuleren meer eigen verantwoordelijkheid te nemen voor het repareren van een AOW-tekort. De inkoopregeling biedt daartoe de mogelijkheid. Volledige afschaffing zou betekenen dat deze ondersteuning geheel wegvalt, terwijl er nog steeds mensen zullen zijn die, ondanks de veranderde migratiepatronen, een band met Nederland willen opbouwen en willen inkopen. De verwachting is dat ook na invoering van de voorstellen nog steeds, zij het minder, mensen (ongeveer 60 per jaar) blijven inkopen. De inkoopregeling ondersteunt bijvoorbeeld kinderen van expats die meegaan naar het buitenland vóór het moment dat hun AOW-opbouw aanvangt en daarna terugkeren naar Nederland. Zij hebben bij terugkeer een AOW-tekort.

De leden van de SP-fractie vragen of het met de wetswijziging mogelijk is voor mensen die aan de gestelde eisen voldoen tevens AOW in te kopen voor een niet werkende partner.

Het AOW-ouderdomspensioen is een individuele uitkering. Dit betekent dat iedere persoon afzonderlijk aan de inkoopvoorwaarden moet voldoen. Ook in de oude situatie is het zo dat iemand die zelf wel aan de voorwaarden voldoet niet kan inkopen voor een partner die niet verplicht verzekerd is voor de AOW en dus niet aan de voorwaarden voldoet. Onderhavig voorstel verandert dit principe niet. Onder de nieuwe voorwaarden voldoet iemand die niet werkt en nooit gewerkt heeft, niet aan de voorwaarden. Deze persoon heeft niet gedurende langere tijd door arbeid een bijdrage geleverd aan het Nederlandse socialezekerheidsstelsel. De partner die zelf wel voldoet aan de voorwaarden kan dan niet inkopen voor betrokkene.

2. Onbedoeld gebruik

De leden van de CDA-fractie zijn het er mee eens dat onbedoeld gebruik tegen gegaan moet worden en vragen de regering nader in te gaan op de achterliggende oorzaak van de forse groei van het aantal inkopers in vooral de laatste jaren. Ook de leden van andere fracties wijzen op de forse stijging van het aantal inkopers. De leden van de PVV-fractie en van de D66-fractie vragen naar een verklaring van deze stijging. De leden van de D66-fractie vragen in hoeveel gevallen de regering bij deze toename onbedoeld gebruik vermoedt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welk deel van de stijging door andere oorzaken dan onbedoeld gebruik kan worden verklaard.

De stijging van het aantal inkopers hangt allereerst samen met de toenemende migratie naar Nederland. Er komen hierdoor meer mensen in Nederland met een AOW-tekort. In de tweede plaats is in 2010 de beslistermijn voor inkoop verruimd.¹ De periode waarbinnen mensen, nadat zij in Nederland verplicht verzekerd zijn geraakt voor AOW, kunnen beslissen of zij inkopen is verruimd van 5 naar 10 jaar. Dit vergemakkelijkt bijvoorbeeld het sparen van voldoende geld voor inkoop en kan een bijdrage geleverd hebben aan de stijging in de laatste jaren. De belangrijkste reden voor de opmerkelijke recente stijging is dat de SVB in 2012 ten behoeve van de inrichting van een Volksverzekerenadministratie (VVA) voor het eerst en op zeer grote schaal gegevens ontving over personen die voor het eerst ingeschreven waren in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). De migranten onder hen zijn de potentiële inkopers; ingezet werd op actieve informatie aan hen over hun AOW-verzekeringsofbouw.² Daarom schreef de SVB hen in de loop van 2012 brieven waarin zij werden gewezen op het AOW-tekort en de mogelijkheden van de inkoopregeling. De respons op deze mailing was groot en leidde in 2012 en vooral 2013 tot de opvallende stijging. De mailing was grootschalig, maar eenmalig waardoor het effect hiervan wegebt. Het aantal van meer dan 800 in 2013 was een tijdelijke piek. Het is echter niet aan te geven in hoeveel gevallen er sprake is van bedoeld, dan wel onbedoeld gebruik. En dus ook niet wat de oorzaken daarvan zijn. Wel

¹ Zie artikel II, onderdeel B, van de Wet van 17 december 2009 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Algemene Ouderdomswet en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen in verband met de overheveling van de uitvoering van de aanvullende bijstand voor personen van 65 jaar of ouder van de gemeenten naar de Sociale verzekeringsbank en het aanbrengen van enkele andere aanpassingen in de Algemene Ouderdomswet en tot wijziging van enkele sociale verzekeringswetten in verband met de gelijkstelling binnen de sociale zekerheid van voormalige pleeg- en stiefkinderen met eigen kinderen (Stb. 596).

² Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 4 juli 2008 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2007/08, 29 389, nr. 11, p. 4).

is aannemelijk dat het onbedoeld gebruik nu nog beperkt is, maar in potentie in de toekomst vele malen groter zal worden door de groeiende migratiestromen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er cijfers beschikbaar zijn over het aantal inkopers dat weer vertrekt uit Nederland.

Over de periode van 1998 tot medio december 2013 hebben ruim 2.800 mensen AOW ingekocht. 700 van hen zijn weer vertrokken uit Nederland, waarvan voor zover nu bekend ongeveer 100 permanent.

3. Doel van het voorstel

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze de regering bij het vrijwillig verzekeren voor de AOW rekening houdt met de positie van ontwikkelingssamenwerkers en zendelingen. Ontwikkelingswerkers en zendelingen lopen, omdat zij bijvoorbeeld onvoldoende budget hebben om zich direct vrijwillig te verzekeren of zich maar voor tien jaar vrijwillig mogen verzekeren, nu al tegen problemen aan, terwijl zij wel een betekenisvolle relatie met Nederland hebben. Zij vragen de regering uiteen te zetten wat de gevolgen van het wetsvoorstel voor ontwikkelings-samenwerkers en zendelingen zijn. En waarom de regering, als de inkoop achteraf beperkter wordt, de mogelijkheden voor het direct doorlopen van de vrijwillige verzekering onder andere na afloop van de maximale periode van tien jaar niet verruimt, zodat meer ontwikkelingswerkers en zendelingen hiervoor in aanmerking komen.

Het onderhavige wetsvoorstel gaat over de vrijwillige verzekering voor AOW over een achterliggende periode (de inkoopregeling). Het biedt mensen die voor het eerst in Nederland komen onder voorwaarden de mogelijkheid het AOW-tekort over een periode in het verleden te repareren. De inkoopregeling is niet bestemd voor mensen die al in Nederland verplicht verzekerd zijn door hier te wonen of te werken en vervolgens naar het buitenland gaan, zoals ontwikkelingswerkers en zendelingen. Voor hen is er een andere vrijwillige verzekering voor AOW en Anw, waarmee zij onder voorwaarden vrijwillig hun verplichte AOW-en/of Anw-verzekering kunnen voortzetten in het buitenland, zijnde de voortzettingsregeling. De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op de inkoopregeling. Overigens is het verruimen van de maximale periode dat men gebruik mag maken van de voortzettingsregeling niet wenselijk. De voortzettingsregeling is een faciliteit die Nederland biedt voor mensen die gedurende slechts een beperkte periode in het buitenland wonen. Er moet dan ook sprake blijven van een duidelijke band met Nederland en naarmate men langer buiten Nederland is verzwakt deze band. Met ingang van 2001 is deze periode gemaximeerd, en wel op 10 jaar.³ Deze termijn geldt ook voor ontwikkelingswerkers en zendelingen, tenzij zij werken voor een erkende ontwikkelingsorganisatie. Dan geldt het maximum niet. Deze organisaties zijn opgenomen in de Regeling aanwijzing ontwikkelingsorganisaties 2011. De uitzondering is toegestaan omdat deze organisaties in Nederland gevestigd zijn. Ook al zijn personen langer in het buitenland, wanneer zij werken voor een erkende ontwikkelingsorganisatie behouden zij een band met Nederland. Deze uitzondering ook openstellen voor andere ontwikkelingswerkers en zendelingen leidt tot de ongewenste situatie dat mensen zonder duidelijke band met Nederland, die werken voor een niet in Nederland gevestigde organisatie, langer gebruik mogen maken van deze faciliteit.

³ Wet herziening vrijwillige verzekering AOW en ANW.

4. Aanvullende voorwaarden AOW-inkoopregeling

De leden van diverse fracties hebben vragen over de achtergrond van het opnemen van aanvullende voorwaarden naast de verhoging van de minimuminkooppremie. De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering koos voor deze aanvullende eisen en verwijzen naar het advies van de Raad van State die de verhoging van de minimumpremie al voldoende beperkend vindt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen eveneens waarom de regering dit standpunt niet deelt. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering verwacht dat de voorgestelde maatregelen het onbedoeld gebruik van de AOW-inkoopregeling tegen zullen gaan.

De verhoging van de minimuminkooppremie maakt deze meer kostendekkend zodat het inkoopbedrag meer in lijn is met de aanspraken die eraan ontleend kunnen worden. Bijgevolg zal het gebruik van de inkoopregeling dalen. Dit levert ook een bijdrage aan de inperking van het onbedoeld gebruik. Verhoging van de minimumpremie alleen heeft echter onvoldoende effect. Inkoop kan dan nog steeds een gunstige investering in de oudedagsvoorziening van betrokkene zijn. In de eerste plaats omdat de minimumpremie nog niet kostendekkend is, waardoor de overheid mee blijft betalen aan de AOW-opbouw van de inkomer. En in de tweede plaats omdat de AOW-uitkering geëxporteerd mag worden. Wie Nederland verlaat ontvangt een AOW-uitkering naar Nederlandse levensstandaard. De levensstandaard in het buitenland is veelal lager dan de Nederlandse. Dat maakt ook het betalen van een hoger inkoopbedrag nog de moeite waard. In hoeverre de voorgestelde aanvullende maatregelen het onbedoeld gebruik kwantitatief beperken is niet aan te geven. Wel zullen zij effectief zijn. Het aantal recent geconstateerde gevallen van onbedoeld gebruik is nog beperkt. Maar de mogelijkheid van onbedoeld gebruik is bekend bij potentiële inkomers en gezien de groeiende migratiebewegingen en het verder open stellen van de grenzen binnen de EU zal dit onbedoeld gebruik zonder maatregelen toenemen.

In de oude situatie kunnen mensen naar Nederland komen enkel met het doel snel, zonder duidelijke band met Nederland, verplicht verzekerd te raken voor de AOW. Er is geen eis aan de duur van de verplichte verzekering alvorens men mag inkopen. Daarom is het voorstel dat men gedurende een bepaalde periode verplicht verzekerd moet zijn geweest. Momenteel kan een verplicht verzekerde voor de AOW als hij niet gewerkt heeft gebruik maken van de vrijwillige inkoopverzekering, dus zonder premie te hebben betaald voor de verplichte AOW-verzekering. Betrokkene kan zo profiteren van de gunstige inkoopfaciliteit die Nederland biedt zonder een bijdrage door arbeid geleverd te hebben aan het Nederlandse socialezekerheidsstelsel. In de nieuwe situatie moet men eerst een aantal jaren verplicht verzekerd zijn geweest én arbeid verricht hebben. De duureis aan verzekering en arbeid zorgt ervoor dat men een betekenisvolle band heeft met Nederland alvorens inkoop mogelijk is.

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie vragen waarom de regering het verzoek van de SVB niet honoreert om de andere aanvullende eis te schrappen, dat inkoop over in het buitenland al verzekerde tijdvakken niet mogelijk is.

Deze aanvullende eis houdt verband met het feit dat de verzekerings- en arbeidsvoorwaarde alleen het onbedoeld gebruik niet altijd effectief inperken. Voor mensen uit andere EU-lidstaten zijn de verzekerings- en arbeidsvoorwaarde namelijk vaak geen beletsel voor inkoop omdat zij elders in de EU al verzekerd waren en gewerkt hebben. Deze tijdvakken tellen mee zodat zij direct bij binnenkomst – zonder duidelijke band met

Nederland – al voldoen aan de duureis. De aanvullende eis van geen dubbele verzekering, dat wil zeggen niet gelijktijdig in meer dan één land verzekerd zijn, heeft op zich geen directe betekenis voor de band met Nederland. Maar inmiddels kennen alle lidstaten binnen de EU/EER/Zwitserland een verplichte ouderdomsverzekering. De daaruit voortvloeiende prestaties verliest een migrant niet, pensioen opgebouwd in andere lidstaten mag altijd worden geëxporteerd. Het mag niet zo zijn, zeker niet nu migratie toeneemt, dat iemand die in het buitenland al pensioen heeft opgebouwd volgens daar geldende regels daarbovenop over dezelfde periode nog eens profijt heeft van de gunstige Nederlandse inkoopregeling. Het is dan ook niet wenselijk dat Nederland de uitzondering op de hoofdlijn van Verordening (EG) nr. 883/2004, dat men maar in één lidstaat verzekerd kan zijn, in stand houdt.

De beoordeling van het recht op buitenlands ouderdomspensioen bij inkoop vergt een extra handeling in het proces van de AOW-toekenning door de SVB. Niet op het moment van inkoop, maar bij het bereiken van de pensioenleeftijd kan zij definitief vaststellen of de in het buitenland verzekerde tijdvakken inderdaad recht geven op wettelijk verplicht buitenlands ouderdomspensioen. In haar uitvoeringstoets houdt de SVB hiermee rekening door, terwijl het aantal inkoopaanvragen afneemt, per geval uit te gaan van een langere behandelduur.

De leden van verschillende fracties hebben voorts nog vragen over specifieke aspecten van de aanvullende eisen. De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66 en ChristenUnie merken op dat de Raad van de State de arbeidsverledeneis op gespannen voet vindt staan met het uitgangspunt van de AOW als volksverzekering. Zij vragen om een toelichting waarom de regering dit standpunt niet deelt.

In antwoord op de vragen van de leden van deze fracties wil de regering allereerst benadrukken dat het wetsvoorstel geen wijziging brengt in de voorwaarden voor de verplichte ouderdomsverzekering in de AOW. Deze voorwaarden houden in dat men verzekerd is als men in Nederland woont en, als men niet in Nederland woont, ter zake van in Nederland of op het Nederlandse deel van het continentaal plat in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen, dan wel als verzekerd wordt aangemerkt in artikel 6a van de AOW of het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999. Het beginsel dat het arbeidsverleden niet relevant is bij de opbouw van AOW-rechten ligt besloten in de voorwaarde dat men verzekerd is als men in Nederland woont. Zoals gezegd blijft deze voorwaarde voor de verplichte ouderdomsverzekering ongewijzigd. Deze voorwaarde geldt ook voor personen die voor het eerst in Nederland komen wonen, niet eerder verplicht verzekerd zijn geweest en zich voor de achterliggende periode waarin zij niet verplicht verzekerd zijn geweest willen inkopen. Zodra deze personen in Nederland wonen vallen zij onder de verplichte verzekering en bouwen zij, net als iedere andere in Nederland wonende persoon, AOW-rechten op. Daaraan verandert dit wetsvoorstel niets.

De regering wijst er daarbij volledigheidshalve op dat mensen die niet in Nederland wonen ook verplicht verzekerd kunnen zijn als zij in Nederland of op het Nederlands continentaal plat in dienstbetrekking of als zelfstandige arbeid verrichten en daardoor aan de loon- of inkomstenbelasting onderworpen zijn. Voor mensen die niet in Nederland wonen geldt dus al dat men in Nederland moet werken en moet bijdragen aan het Nederlandse socialezekerheidsstelsel om voor de AOW verzekerd te zijn.

Naast de collectieve en verplichte ouderdomsverzekering kent de AOW de individuele en vrijwillige ouderdomsverzekering als een faciliteit die de Nederlandse overheid biedt aan mensen van wie de verplichte ouderdomsverzekering door een vertrek uit Nederland eindigt (voortzettingre-

geling) of aan mensen van wie de verplichte ouderdomsverzekering start door vestiging in Nederland (inkoopregeling). Het wetsvoorstel betreft alleen wijziging van de inkoopregeling. Omdat het hier een faciliteit betreft waarvan mensen individueel op vrijwillige basis gebruik kunnen maken, kunnen voor deze verzekering naar de mening van de regering andere voorwaarden worden gesteld dan voor de verplichte verzekering en wordt daarmee ook geen inbreuk gemaakt op het voor de verplichte verzekering geldende uitgangspunt dat men verzekerd is enkel op grond van de omstandigheid dat men in Nederland woont. Bij de inkoopregeling gaat het nu juist om het inkopen van de ouderdomsverzekering voor de periode dat men niet in Nederland woonde, waardoor het hanteren van dit uitgangspunt ten aanzien van de in te kopen periode niet mogelijk is. Omdat het stellen van de voorwaarde van ingezetenschap niet mogelijk is, is het naar het oordeel van de regering redelijk om in plaats daarvan voor iemand die gebruik maakt van een faciliteit die het Nederlandse socialezekerheidsstelsel biedt, de voorwaarde te stellen dat deze gedurende een zekere periode niet alleen verplicht verzekerd is als ingezetene, maar ook door werk een bijdrage levert aan dat stelsel. Dit sluit ook logisch aan bij de voorwaarde die in de verplichte verzekering al geldt voor mensen die niet in Nederland wonen, om in Nederland werkzaam te zijn en onderworpen te zijn aan de loon- of inkomstenbelasting. De regering wil ten slotte nog eens benadrukken dat er een belangrijk verschil in karakter is tussen de verplichte en de vrijwillige ouderdomsverzekering. Anders dan bij de verplichte verzekering hebben personen bij de inkoopregeling de keuze om er al dan niet gebruik van te maken. De verplichte verzekering gaat uit van de solidariteitsgedachte. Een groot deel van de op basis van ingezetenschap verplicht verzekerden betaalt meer dan een kostendekkende premie en draagt zo bij aan de dekking van de AOW-lasten voor verplicht verzekerden met een laag of geen inkomen. De vrijwillige verzekering kent deze solidariteit niet. De potentiële inkoper weegt af of de te betalen premie opweegt tegen het te ontvangen AOW-bedrag. Dit blijkt uit het feit dat personen met een hoog inkomen nagenoeg niet inkopen, omdat de te ontvangen AOW-uitkering voor hen niet in verhouding staat tot de te betalen hoge premie. Het zijn juist personen voor wie de minimumpremie geldt die inkopen, want voor hen is de verhouding tussen lage premie en te ontvangen AOW-uitkering gunstig.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de arbeidsvoorwaarde zich verhoudt tot arbeidsongeschiktheid en in hoeverre partners voor elkaar kunnen inkopen als een van beide niet werkt of kan werken.

In de inleiding is aangegeven dat de ene partner, ook al voldoet hij aan de voorwaarden, niet kan inkopen voor de andere partner. Het AOW-ouderdomspensioen is een individuele uitkering; elke partner moet individueel aan de voorwaarden voldoen. De arbeidsvoorwaarde houdt in dat men om te kunnen inkopen in Nederland of op het continentaal plat werkzaam moet zijn. Strikte toepassing daarvan zou in bepaalde situaties onevenredig kunnen uitpakken. Bijvoorbeeld als iemand wel voldoet aan de eis van vijf jaar gewerkt hebben, maar kort voor zijn aanvraag werkloos wordt of arbeidsongeschikt raakt. Daarom is in artikel 38, eerste lid, AOW een hardheidsclausule toegevoegd die de SVB de bevoegdheid geeft bij gebleken onbillijkheden van overwegende aard af te wijken van de voorwaarde dat men in Nederland of op het continentaal plat werkzaam is.

De leden van de fracties van VVD, D66 en ChristenUnie vragen om een toelichting op de keuze voor de periode van 5 jaar bij de duureis. De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet gekozen wordt voor de in het wetsvoorstel tot wijziging van de rijkswet op het Nederlanderschap

voorgestelde verlenging van de duur dat verzoeker tenminste in Nederland toelating en hoofdverblijf moet hebben van vijf naar zeven jaar.⁴

Het voorstel voor de aanvullende eis, dat men gedurende een bepaalde periode verplicht verzekerd is geweest en hier gewerkt heeft, heeft tot doel dat er een duidelijke band met Nederland is alvorens men mag inkopen. Voor de duur van de periode wordt aangesloten bij de periode die de rijkswet op het Nederlanderschap hanteert voor toelating en hoofdverblijf in Nederland. Deze termijn speelt in dat kader namelijk eveneens een belangrijke rol voor het hebben van een band met Nederland. Momenteel bedraagt de termijn vijf jaar. De regering doet in bovengenoemd wetsvoorstel tot wijziging van de rijkswet op het Nederlanderschap het voorstel deze termijn te verlengen van vijf naar zeven jaar. In verband daarmee neemt de regering via een nota van wijziging een samenloopbepaling in het onderhavige wetsvoorstel voor aanpassing van de inkoopregelgeving op, zodat als het genoemde voorstel van rijkswet wet wordt en in werking treedt, en de bedoelde vijf-jaars-termijn voor het verlenen van het Nederlanderschap wordt verlengd naar zeven jaar, ook de vijf-jaars-periode in het onderhavige wetsvoorstel voor de inkoopregelgeving dienovereenkomstig wordt verlengd.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de duureis zich verhoudt tot mensen, zoals asielzoekers, die een duurzame band willen opbouwen met Nederland. Deze leden vragen ook welke gevolgen de aangescherpte inkoopregeling heeft voor jongeren die op latere leeftijd naar Nederland komen om te studeren. Voorts vragen zij of een bijbaantje voldoende is om aan de arbeidsvoorwaarde te voldoen. De leden van de D66-fractie vragen wat deze eis betekent voor de kinderen en/of partners van expats. Zij vragen de regering of deze personen na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel nog in de gelegenheid zijn om zich vrijwillig te verzekeren en tegen welke voorwaarden.

In antwoord op deze vragen antwoordt de regering dat het recht op ouderdomspensioen op grond van de AOW en de plicht tot premiebetaling afhankelijk zijn van de vraag of betrokkene verplicht verzekerd is. Wie verplicht verzekerd is voor de Nederlandse sociale verzekeringen en voorafgaand aan die verplichte verzekering niet eerder verplicht verzekerd is geweest, kan zich, zolang hij de AOW-leeftijd nog niet heeft bereikt, inkopen voor de AOW. Op grond van de AOW is niet verzekerd de vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000. Asielzoekers die na verloop van tijd wel rechtmatig verblijf hebben gekregen in Nederland zijn dus verplicht verzekerd voor de AOW. Ook zij kunnen dan gebruik maken van de inkoopmogelijkheid. Dat betekent dat de nu voorgestelde eis dat iemand vijf jaar niet alleen verplicht verzekerd moet zijn geweest (verzekeringsvoorwaarde), maar ook vijf jaar al dan niet in loondienst arbeid moet hebben verricht (arbeidsverledenvoorwaarde) ook voor hen geldt. Ook aan hen wordt dus de eis gesteld dat zij een meer betekenisvolle band met Nederland opbouwen en door arbeid gedurende een langere periode een bijdrage leveren aan het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel, alvorens te kunnen inkopen.

⁴ Wijziging van de rijkswet op het Nederlanderschap ter verlenging van de termijnen voor verlening van het Nederlanderschap en enige andere wijzigingen (Kamerstukken II 2013/14, nr. 33 852 (R2023)).

Jongeren die op latere leeftijd naar Nederland komen om te studeren komen ook in aanmerking voor het gebruik van de inkoopmogelijkheid, mits zij voldoen aan bovengenoemde voorwaarden. In antwoord op de vraag of een bijbaantje voldoende is om aan de arbeidsvoorwaarde te voldoen reageert de regering als volgt. In het aan artikel 38, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet toe te voegen nieuwe onderdeel b, wordt gesproken over het «al dan niet in dienstbetrekking arbeid» hebben verricht. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is voor de formulering van het nieuwe onderdeel b aansluiting gezocht bij de formulering van het bestaande artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de Algemene Ouderdomswet, waar wordt gesproken over «ter zake van in Nederland of op het continentaal plat in dienstbetrekking verrichte arbeid». Onder dit begrip dienstbetrekking vallen zowel een privaatrechtelijke als een publiekrechtelijk arbeidsverhouding. Uit de jurisprudentie met betrekking tot dit begrip kan worden afgeleid dat geen eisen mogen worden gesteld aan de omvang van de dienstbetrekking. Dit impliceert dat met een dienstbetrekking van minder dan het gangbare aantal uren per week kan worden voldaan aan de arbeidsvoorwaarde.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de nieuwe verzekerings- en arbeidsverledenvoorwaarde de inkoopmogelijkheid beperken tot mensen die door arbeid hebben bijgedragen aan het socialezekerheidsstelsel, als tijdvakken waarin arbeid is verricht (de arbeidsvoorwaarde) elders binnen de EU/EER/Zwitserland ook mogen worden meegeteld. Voorts vragen deze leden of tijdvakken mee kunnen tellen die in een land buiten de EU zijn gewerkt (bijvoorbeeld landen waar Nederland een bilateraal verdrag mee heeft gesloten).

Personen die elders in de EU/EER/Zwitserland nooit gewerkt hebben zullen nog vijf jaar door arbeid in Nederland een bijdrage moeten leveren aan het socialezekerheidsstelsel. Wie bijvoorbeeld al drie jaar elders in de EU/EER/Zwitserland gewerkt heeft zal hieraan nog twee jaar moeten bijdragen door arbeid alvorens in te mogen kopen. Om te voorkomen dat mensen die door samentelling van tijdvakken al voldoen aan de arbeidsduur van vijf jaar geen bijdrage meer door arbeid hoeven te leveren in Nederland, is tevens de voorwaarde opgenomen dat men om te kunnen inkopen in Nederland of op het continentaal plat werkzaam moet zijn. Naast de eis van arbeid en arbeidsverleden moet men voldoen aan de verzekeringsvoorwaarde. Daarbij geldt eveneens dat wie elders in de EU/EER/Zwitserland geheel of gedeeltelijk niet voldoet aan de duureis van 5 jaar eerst een aanvullende periode verplicht verzekerd moet zijn voor AOW in Nederland. En dat men ook bij het aanvragen van inkoop verplicht verzekerd is voor de AOW. Samentelling van verzekerde tijdvakken en van tijdvakken waarin in loondienst of als zelfstandige werkzaamheden zijn verricht, kan op grond van bilaterale socialeverzekeringsverdragen ook plaatsvinden voor personen buiten de EU/EER/Zwitserland, voor zover die verdragen daarin voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een onderbouwde inschatting kan maken van de effecten van het wetsvoorstel op het gebruik en de overheidsfinanciën als er geen arbeidsverledeneis wordt gesteld.

Zowel het verhogen van de minimum inkooppremie als de aanvullende voorwaarden – de arbeidsvoorwaarde, de verzekeringsvoorwaarde en de voorwaarde dat iemand alleen jaren kan inkopen waarin hij niet in het buitenland onderworpen is geweest aan een wettelijk verplichte ouderdomsverzekering – leiden tot een daling van het gebruik van de inkoopregeling. De financiële gevolgen van dit wetsvoorstel kunnen niet los worden gezien van de effecten van het besluit tot wijziging van het Besluit

Wfsv (verhoging minimum inkooppremie). Het is niet mogelijk de financiële effecten uit te splitsen naar de verschillende voorwaarden omdat de verschillende voorwaarden en de verhoging van de minimumpremie in onderlinge samenhang de uiteindelijke beslissing om wel of niet AOW in te kopen beïnvloeden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven in welke landen verzekering en premiebetaling er niet vanzelfsprekend toe leiden dat er later recht bestaat op (betaling van) een ouderdomspensioen.

De regering beschikt niet over een overzicht hoe alle landen op de wereld met de voorwaarden omgaan waaronder verzekerd zijn en premiebetaling later leiden tot recht op een ouderdomspensioen. In alle EU-landen bestaat een verplichte ouderdomsverzekering. Indien een persoon in een EU-land verzekerd is en premie betaalt voor het ouderdomspensioen, ontstaat er (vanzelfsprekend) een recht op ouderdomspensioen, indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo kan een minimale contributieperiode gelden voordat recht op uitkering ontstaat. In bijvoorbeeld Duitsland dient men minimaal 5 jaar bijgedragen te hebben voordat recht op uitkering ontstaat. In Zweden is dit 3 jaar voor het staatspensioen. Kanttekening hierbij is dat de sociale zekerheidstelsels in de EU in te delen zijn in werknemers- en volksverzekeringstelsels. Bij werknemersstelsels zoals in Duitsland zijn alleen de werknemers verzekerd en dragen alleen zij premie af voor het ouderdomspensioen, tenzij op een andere wijze – bijvoorbeeld door perioden van dienst in het leger – rechten ontstaan. Bij een stelsel van volksverzekeringen, zoals in Zweden, zijn alle ingezetenen van het betreffende land verzekerd. Zoals eerder in deze paragraaf aangegeven zal de SVB wanneer iemand de pensioengerechtigde leeftijd bereikt heeft, definitief vaststellen in hoeverre iemand daadwerkelijk recht heeft op in het buitenland opgebouwd wettelijk verplicht ouderdomspensioen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering kan bevestigen dat de vrijwillige voortzettingsverzekering AOW ongewijzigd blijft.

De regering beziet momenteel de voortzettingsregeling AOW en de voortzettingsregeling Anw op dezelfde aspecten als bij de inkoopregeling AOW is gedaan, namelijk de kostendekkendheid en de mogelijkheid van onbedoeld gebruik. Mocht dit aanleiding geven tot wijzigingen in deze regelingen dan zal de regering uw Kamer daar via een voorhangprocedure bij betrekken.

5. Inwerkingtredingsdatum en terugwerkende kracht

De leden van de PVV-fractie, de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel na publicatie in het Staatsblad zal terugwerken tot 24 maart 2014, de dag van publicatie van het persbericht. Zij vragen hoe groot het aantal aanvragen is voor inkoop van AOW-rechten over een achterliggende periode sinds genoemde datum. De leden van de PVV-fractie vragen voorts wat het inkomensniveau is van de huidige gevallen die gebruik maken van de inkoopregeling en hoeveel mensen de minimum inkooppremie hebben betaald. De leden van de D66-fractie vragen of de regering op basis van de tot op dit moment ingediende aanvragen verwacht dat het aantal AOW-inkopers zal afnemen tot het niveau van vóór 2013.

De SVB heeft sinds 24 maart 2014 170 aanvragen ontvangen voor inkoop AOW (stand 12 augustus 2014). De regering interpreteert de vraag van de leden van de PVV-fractie naar het inkomensniveau van de huidige gevallen en het aantal mensen dat de minimumpremie betaalt zo dat deze

vraag ook betrekking heeft op de periode sinds 24 maart. Het inkomensniveau van inkopers komt tot uiting in de, inkomensafhankelijke, premie die zij betalen. Van nog niet alle aanvragen sinds 24 maart is de behandeling afgerond. Tot op 25 augustus 2014 zijn 17 positieve inkoopbeslissingen afgegeven. Het aantal positieve inkoopbeslissingen is te gering om een goed beeld te kunnen geven van het inkomensniveau van de huidige gevallen die gebruik maken van de inkoopregeling en hoeveel mensen de minimum inkooppremie hebben betaald. De regering acht het nog te vroeg om verwachtingen uit te spreken over het gebruik van inkoop AOW op basis van de tot op dit moment ingediende aanvragen.

6. Financiële gevolgen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarop de inschatting van de regering is gebaseerd dat als gevolg van het wetsvoorstel in de toekomst nog maar 60 personen per jaar gebruik zullen maken van de inkoopregeling AOW. Kan de regering toelichten welk deel van de gebruikers in de toekomst ook nog een beroep zal doen op de mogelijkheid om zich vrijwillig over een achterliggende periode voor de AOW te verzekeren, zo vragen deze leden.

Hoewel op basis van de sinds 24 maart 2014 ingediende aanvragen nog geen uitspraken over het toekomstig gebruik van inkoop kunnen worden gedaan, leiden de voorstellen naar verwachting tot een aanzienlijke daling van het gebruik van inkoop AOW. De aanvullende voorwaarden zorgen ervoor dat minder mensen in aanmerking komen voor inkoop AOW en dat ook het aantal jaren waarover kan worden ingekocht daalt. De verhoging van de minimumpremie zorgt er bovendien voor dat inkoop minder aantrekkelijk wordt. In de oude situatie wordt per ingekocht jaar gemiddeld ongeveer € 343 betaald.⁵ Dit wordt verhoogd naar minimaal € 2.408 per in te kopen jaar. De regering verwacht daardoor dat het aantal mensen dat AOW inkoop zal dalen van zo'n 500 per jaar naar ongeveer 60 per jaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de veronderstelling van de SVB dat het beroep op de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO) zal toenemen deelt. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke effecten de regering verwacht van het wetsvoorstel op het gebruik en de kosten van de bijstand en/of de AIO. Kan dit gebruik toenemen omdat mensen zich niet meer achteraf voor de AOW kunnen verzekeren, terwijl in het buitenland opgebouwde pensioenrechten niet altijd exporteerbaar zijn en het buitenlands wettelijke ouderdomspensioen lager kan zijn dan de Nederlandse AOW?

De regering neemt niet aan dat door deze maatregelen het beroep op en de kosten van de algemene bijstand (AIO) door inkopers significant toeneemt. Het kan zich inderdaad voordoen dat het wettelijk ouderdomspensioen van inkopers op de AOW-leeftijd niet volledig aanvult tot het niveau van de algemene bijstand (AIO) in Nederland doordat zij deels een buitenlands wettelijk verplicht ouderdomspensioen hebben dat lager ligt dan het Nederlandse niveau. Maar de regering acht het aannemelijk dat inkopers niet meer kans lopen in de bijstand te komen op AOW-leeftijd dan doorsnee andere ingezetenen van Nederland. Zij hebben voldaan aan de inkoopvoorwaarden, waaronder die voor arbeid en kunnen door bijvoorbeeld aanvullend pensioen opgebouwd door – verdere – arbeid buiten de bijstand blijven. Het kan zich ook voordoen dat mensen afzien van inkoop. Deze mensen hebben weliswaar een onvolledige

⁵ In de afgelopen 6 jaar betaalden inkopers AOW gemiddeld € 5.663 voor eveneens gemiddeld 16,5 jaar.

AOW-opbouw, maar het is niet vanzelfsprekend dat zij later beroep op de AIO moeten doen. Veel factoren kunnen dit voorkomen. Zoals het al genoemde aanvullend pensioen van een werkgever in Nederland, een andere pensioen- of spaarvoorziening opgebouwd met de uitgespaarde inkooppremie, vermogen of een partner met voldoende middelen. Tot slot leiden de veranderde migratiestromen ertoe dat veel migranten die naar Nederland komen ook weer vertrekken naar het buitenland. Vertrekken zij voor het bereiken van de AOW-leeftijd dan is er ook geen beroep op de algemene bijstand.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma