

Vergaderjaar 1993-1994 Nr. 264d

23 123

## **Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (wettelijk recht op waarde-overdracht en enige andere maatregelen op het aanvullende pensioenterrein)**

### **NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID <sup>1</sup>**

Vastgesteld 20 mei 1994

De leden van de **CDA**-fractie hadden met erkentelijkheid kennis genomen van de antwoorden van de bewindsman op de vragen met betrekking tot de afkoop. Deze antwoorden hadden hun echter geen helder inzicht gegeven in de overwegingen van de bewindsman om de mogelijkheden tot afkoop nagenoeg af te schaffen.

In de nota «Aanvullende pensioenen» (22 187) d.d. juni 1991 is het standpunt van het Kabinet nog: «Het Kabinet overweegt, gehoord de adviezen van de SER en de ER, om het afkoopregime te versoepelen».

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel stelt zij nog: «De regering zal in de tweede fase van wijziging van de PSW bezien of afkoopbaarheid van C-polissen gehandhaafd moet blijven». En met betrekking tot een versoepeling van het afkoopverbod is de regering van mening: «Deze gedachten zullen nog met de STAR worden besproken, zodat de regering thans de tijd nog niet rijp acht om tot versoepeling van het algehele afkoopverbod over te gaan».

De mogelijkheid om pensioen af te kopen in verband met emigratie wil de regering herzien omdat er geen behoefte meer zou bestaan aan flankerend beleid.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer kwam sterk naar voren dat de fiscale motieven vooral de doorslag geven de afkoopmogelijkheden af te schaffen (behoudens de kleine pensioenbedragen in verband met emigratie). Met name de fiscale verdragen met België en de Nederlandse Antillen staan in deze discussie centraal. Onder druk van de Tweede Kamer haastte de bewindsman zich ook de afkoopmogelijkheid voor C-polissen en voor de DGA af te schaffen ingaande 5.2.94.

De fiscale motieven hebben ook bij de bewindsman de doorslag gegeven, zo blijkt uit de plenaire behandeling in de Tweede Kamer. De bewindsman zegt in een reactie aan het adres van de heer Van Hoof: «....., maar er is wel een verband met een aantal andere onderwerpen, gelet op de fiscale kant en op de absolute noodzaak, om het missen van opbrengsten van de fiscus of het ten onrechte subsidiëren door de fiscus aan te pakken». In de memorie van toelichting wordt gesteld: «Ook zonder afkoopmogelijkheid loopt de Nederlandse overheid deze belasting-

<sup>1</sup> Samenstelling: Van Gijzen (CDA), Van der Meulen (CDA), voorzitter, Rongen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Gelderblom-Lankhout (D66), De Savornin Lohman (D66), Heijmans (VVD), Van Leeuwen-Schut (VVD), Bolding (GroenLinks), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

inhouding mis, hetgeen inherent is aan de werking van de belastingverdragen.»

In verband met het vorenstaande stelden de leden van de CDA-fractie de volgende vragen.

a. Op welke gronden mist de fiscus opbrengsten in geval van emigratie naar België en de Nederlandse Antillen?

Welke vooronderstellingen en berekeningen liggen ten grondslag aan de bedragen, zoals genoemd tijdens de openbare behandeling in de Tweede Kamer?

In welke verhouding hebben de genoemde aantallen betrekking op zelfstandigen en ex-werknemers?

In welke mate is de afkoopmogelijkheid in verband met emigratie de hoofddrijfveer om te emigreren naar België respectievelijk de Nederlandse Antillen?

b. Waarom is afkoop afgeschaft voor C-polissen en voor DGA, ook in gevallen waarin geen sprake is van emigratie?

Is deze onverhoedse afschaffing met name ook gelet op de gerechtvaardigde verwachtingen, door de regering nog eens versterkt, niet in strijd met het beginsel van de rechtszekerheid?

Lopende overeenkomsten worden toch abrupt doorbroken?

Waarom geen overgangsregeling?

c. Waarom heeft de regering niet eerst het overleg met de STAR gevoerd over de versoepeling van het afkoopverbod? Heeft de bewindsman het advies ingewonnen van de Verzekeringskamer ten aanzien van de afschaffing van de afkoopmogelijkheid voor C-polissen en voor DGA? Zo ja, hoe luidde dit advies?

d. Waarom heeft de regering niet gekozen voor de weg om de problematiek via fiscale wetgeving respectievelijk via herziening van de belastingverdragen «aan te pakken»?

Wordt niet om het doel te bereiken, nl. de beteugeling van de zogenoemde kapitaalvlucht naar België en de Nederlandse Antillen, wijziging van de PSW aangewend, die overigens veel verder reikt dan het doel? Wordt dat doel overigens wel bereikt?

De leden van de fractie van de **PvdA** waren in het algemeen tevreden over het gestelde in de memorie van antwoord.

Op twee onderdelen hadden zij echter behoefte aan een nadere verduidelijking en meer informatie.

De memorie van antwoord stelt dat door het recht op waardeoverdracht en de aanbeveling van de STAR inzake «oude gevallen» de pensioenbreukproblematiek zal worden verkleind en «voor de toekomst zelfs veelal verdwijnen». (blz. 4).

In de memorie van antwoord Eerste Kamer wetsvoorstel 23442 (Wet Financiële Voorzieningen ABP) spreekt de minister van Binnenlandse Zaken echter in meer gedempte en sceptische tonen over de oplossing van de pensioenbreukproblematiek.

Vanuit een andere vraagstelling betoogt de minister van Binnenlandse Zaken dat het risico dat straks enige overheidssector uit het dan geprivatiseerde ABP treedt gering is omdat binnen de overheidssector de pensioenbreuk veel minder snel optreedt dan in de marktsector. De minister vervolgt dan dat ook na de introductie van het recht op waardeoverdracht die pensioenbreuken «van belang» blijven. «De waardeoverdrachten helen de pensioenbreuken doorgaans namelijk niet volledig, maar mitigeren deze». (23 442, nr. 319c, blz. 9).

Hoewel deze twee uitlatingen over de reikwijdte van het recht op waardeoverdracht niet haaks op elkaar staan, is het verschil in toonhoogte

te opvallend om niet te vragen naar een nadere verduidelijking. Is de overwegende uitkomst van waardeoverdracht een «veelal verdwijnen» of (slechts) een «mitigeren» van de pensioenbreukproblematiek?

Inzake de pensioenbreukproblematiek waren de leden van de PvdA-fractie het meest geïnteresseerd in de indexatievraag en in het overdrachtsrecht van nabestaandenpensioen en in mindere mate in een eventuele pensioenbreuk als gevolg van carrièresprong bij baanwisseling.

Enkele concrete vragen in dit verband zijn:

a) Hoe wordt er bij een recht op waarde-overdracht gehandeld wanneer de «oude» pensioenuitvoerder een recht op nabestaandenpensioen erkent en de «nieuwe» pensioenuitvoerder niet?

Idem, wanneer de oude pensioenuitvoerder tevens een recht op partnerpensioen voor ongehuwd samenwonenden erkent en de nieuwe pensioenuitvoerder niet?

Kunnen of zullen er in dergelijke situaties «inkoopregelingen» gaan gelden, waarbij ongestoorde voortzetting van nabestaandenpensioen, c.q. partnerpensioen mogelijk is, eventueel via individuele «bijbetaling»? Of kan – indien waardeoverdracht van nabestaandenpensioen of partnerpensioen niet gerealiseerd wordt – tenminste enige indexatie van opgebouwde rechten bij de oude pensioenuitvoerder gegarandeerd worden?

b) De memorie van antwoord Tweede Kamer (23 123, nr. 6, blz. 14) stelt nog dat er inzake nabestaandenpensioen voor ongehuwden naar een pensioensysteem «waar geen onbepaalde partnersysteem wordt gehanteerd» bij een later huwelijk pensioenbreuk blijft optreden.

De nota naar aanleiding van het eindverslag Tweede Kamer (23 123, nr. 8, blz. 8) lijkt – op het eerste gezicht – het gestelde in de memorie van antwoord Tweede Kamer te herroepen. Is deze indruk juist? Kan in eenvoudiger taal en uitgebreider, eventueel geïllustreerd met een voorbeeld, nog eens uitgelegd worden wat hierover in de memorie van antwoord en nota naar aanleiding van eindverslag Tweede Kamer gesteld wordt?

c) Hoe wordt waardeoverdracht geregeld indien er sprake is van gelijktijdige of daarna volgende echtscheiding, gezien het onlangs door de Eerste Kamer aanvaarde wetsvoorstel inzake pensioenverevening bij echtscheiding? Sluiten genoemd wetsvoorstel en het thans voorgestelde recht op waardeoverdracht harmonisch op elkaar aan? Of bestaat er het risico van nieuw optredende fricties in de tijd?

d) In hoeverre en op welke wijze maakt het thans voorgestelde recht op waardeoverdracht een einde aan de voor hem bestaande wel zeer absurde situatie waarbij een monteur bij het gemeentelijk energiebedrijf (pensioensysteem: geïndexeerde dienstjaren) overstapte naar een metaalbedrijf in de marktsector (pensioensysteem: levensjaren) dubbel gecompenseerd werd voor de pensioenbreuk, terwijl zijn collega die de omgekeerde baanroute volgde geen enkele compensatie ontving bij een optredende pensioenbreuk?

Met andere woorden: in hoeverre en op welke wijze worden de antagonistische pensioensystemen (dienstjaren- en levensjaren-regelingen via het recht op waardeoverdracht verzoend? Of wijkt bij waardeoverdracht het ene pensioensysteem voor het andere?

De leden van de PvdA-fractie hadden reeds in het voorlopig verslag hun instemming betuigd met het kabinetsstandpunt dat pensioenpremies (door de overheid fiscaal begunstigd) dienen voor de oudedagsvoorziening en dat het daarom niet aangaat deze fiscale faciliteit aan te

wenden voor vermogensvorming. Zij onderschreven daarom de aanscherping van het afkoopverbod bij emigratie.

In de memorie van antwoord lazen de leden van de PvdA-fractie tot hun verbazing dat particuliere koopsompolissen met lijfrenteclausule niet onder het afkoopverbod vallen, aangezien zij niet onder de werkingsfeer van de PSW vallen.

Is hier sprake van een verkokerd overheidsbeleid of van een dubbele moraal?

Koopsompolissen met lijfrenteclausule hebben voor zelfstandigen immers toch dezelfde functie als pensioenen voor werknemers, zo meenden de leden van de PvdA-fractie. Fiscale facilitering (voor oudedagsvoorziening) dient dan toch aan dezelfde maatstaf gemeten te worden?

Is het kabinet van plan om eveneens over te gaan tot een afkoopverbod van koopsompolissen met lijfrenteclausule?

De leden van de fractie van de **VVD** konden geen kant op met het antwoord van de staatssecretaris op hun opmerkingen inzake de premieplicht voor de AWBZ. Zij veronderstelden dat er een misverstand in het spel is en daarom wilden zij, vertrouwend op een adequaat antwoord, de door hen aangeroerde kwestie nogmaals en nu iets uitvoeriger uiteenzetten.

Het gaat hen niet om de eenmalige (fiscale en premieplichtige) gevolgen van de afkoopsom. De situatie is naar de mening van de aan het woord zijnde leden zo, dat nu afkoop (behalve voor kleine pensioenen) onmogelijk wordt, in het buitenland wonenden periodiek een pensioen-uitkering zullen ontvangen. Zij zijn, zoals in de memorie van antwoord uiteen is gezet, onderworpen aan de loon- en inkomstenbelasting, maar als zij wonen in een land waarmee een verdrag inzake vermijding van dubbele belasting is gesloten betalen ze belasting in het woonland.

Desniettemin is artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b. van de AWBZ op hen van toepassing. Dit artikel geeft aan dat verzekerd is degene die geen ingezetene is doch terzake van de in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen.

Ingevolge artikel 5, tweede lid, van de AWBZ kan in afwijking van het eerste lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, uitbreiding dan wel beperking worden gegeven aan de kring van verzekerden. Deze algemene maatregel van bestuur is getroffen door middel van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989. Onder meer zijn in het buitenland wonende uitkerings- en pensioenge-rechtigden, genoemd in artikel 8 van voornoemd besluit, verzekerd indien zij voor toepassing van de uitkering of het pensioen reeds (vrijwillig) verzekerd waren voor de volksverzekeringen. Naar de mening van de aan het woord zijnde leden heeft internationale regelgeving hiermee niets van doen.

Als een AWBZ-verzekerde woont in een land waarmee Nederland een verdrag heeft gesloten ter voorkoming van dubbele belasting doet de werking van dat verdrag niets af aan de verzekering voor de volksverzekeringen. Ook al heeft een in het buitenland wonende verzekerde op grond van een belastingverdrag vrijstelling van inkomsten- en loonbelasting, dan zal hij toch een procentuele premie voor de volksverzekeringen in Nederland verschuldigd zijn over zijn Nederlandse inkomen.

Tegenover deze premieplicht zal veelal geen recht op prestatie (kunnen) staan. Wie in België vlak bij de Nederlandse grens woont, kan uiteraard zijn geneesmiddelen bij een Nederlandse apotheek kopen of zich in een Nederlands ziekenhuis laten opnemen (kosten AWBZ). Voor wie in de Antillen woont is dit niet mogelijk. Vandaar dat de Ziekenfondsraad heeft besloten om een regeling inzake een financiële tegemoetkoming voor deze gevallen in het leven te roepen. (Regeling Ziekenfondsraad hulp in

bijzondere omstandigheden d.d. 21-11-1992, stbl. nr. 20). De leden van de VVD-fractie hebben verondersteld dat als gevolg van het vervallen van de afkoopregeling wellicht een aanzienlijk aantal mensen een beroep op deze toch al kostbare regeling zal doen. Heeft de staatssecretaris een idee om hoeveel mensen het gaat?

De voorzitter van de commissie,  
Van der Meulen

De (wnd.) griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen