



GRENSOVERSCHRIJDEND WERKEN

Vakblad over werken en wonen over de grens

Nr. 34, november 2020

Grensoverschrijdende pensioen: van papieren levensbewijs naar internationale bestandsuitwisseling

Auteur: **mr. S.P.M. Kramer**

Promovendus bij ITEM, Maastricht University (sander.kramer@maastrichtuniversity.nl)

Op 18 september jl. heeft Minister Koolmees de vragen, gesteld door Kamerlid Van der Linde (VVD), beantwoord omtrent de mogelijkheid voor gepensioneerden in het buitenland om via een app hun levensbewijs door te geven¹. De huidige aanpak zet zoden aan de dijk op weg naar het onbelemmerd genieten van grensoverschrijdende pensioenbetalingen. Het is nu tijd de pensioensector de ruimte te gunnen deze oplossingsrichtingen verder te implementeren en te verfijnen, zodat de praktijk van het leveren van bewijs van in leven zijn meer in lijn komt met de gedachte van de Europese interne markt. In dit artikel bespreekt de auteur de antwoorden van de Minister, maar ook de achtergrond van de levensbewijzen en de aan de Kamervragen ten grondslag liggende ontwikkelingen.

De wettelijke verplichting tot het indienen van een levensbewijs

Na emigratie kan de in het buitenland woonachtige gepensioneerde op grond van Europees recht zijn AOW-pensioen en het in Nederland opgebouwde aanvullende pensioen blijven ontvangen.² De lidstaten zijn dus verplicht deze uitkering uit te betalen, ook al woont de rechthebbende in een andere lidstaat dan die waar zich het orgaan bevindt dat deze uitkering verschuldigd is.

Ten aanzien van de Algemene Ouderdomswet, beschikt de SVB over zogenoemde 'handhavinginstrumenten'.³ Deze instrumenten zijn neergelegd in de AOW Controlevoorschriften. Op grond van art. 5, lid 3 van deze controlevoorschriften zijn de in het buitenland woonachtige AOW-gerechtigden of diens partner verplicht op door de SVB vast te stellen tijdstippen een door een bevoegde autoriteit gewaarmerkt levensbewijs over te leggen van degene die in buitenland woont. Ten aanzien van pensioenfondsen is deze verplichting neergelegd in het pensioenreglement. De Minister merkt hierover op dat de klant van de SVB het ingevulde en ondertekende levensbewijs via diverse kanalen kan terugsturen aan de SVB, bijvoorbeeld via post, via 'Mijn SVB' (vereist DigiD) of per fax. Per e-mail is slechts toegestaan in uitzonderingssituaties omdat e-mail geen beveiligd kanaal is volgens de SVB. De klant mag het levensbewijs (als pdf-bestand) bijvoorbeeld per mail terugsturen in gevallen waar het verzenden via de reguliere post in een land lang duurt. In die gevallen dient de klant het originele levensbewijs overigens wel nog na te zenden.

Deze verplichting tot het indienen van een levensbewijs wordt gekenmerkt door een veelvoud aan verschillen t.a.v. formulieren⁴, inlevertijdstippen en andere formaliteiten. Indien dit certificaat niet (tijdig) door de in het buitenland gerechtigde wordt ingevuld en geretourneerd, dan ontvangt hij/zij eerst

een rappelverzoek. De Minister merkt hierover op dat uit de praktijk blijkt dat de klant telefonisch contact opneemt met de SVB in gevallen waar de klant wel het levensbewijs heeft geretourneerd maar de SVB het niet heeft ontvangen. In dat soort situaties zoekt de SVB samen met de klant naar een maatwerkoplossing. De SVB schorst het pensioen als, ook ná het rappelverzoek, de klant niet binnen de gestelde termijn het levensbewijs heeft geretourneerd en er geen aanvullende (maatwerk)afspraken met de klant is gemaakt en de SVB ook geen contact met de klant kan krijgen. Uit het bovenstaande volgt dat het indienen van het levensbewijs, in de regel, noodzakelijk blijft om de pensioenuitkering te blijven genieten in het buitenland.

Bestandsuitwisseling met buitenlandse zusterorganisaties: levensbewijs vervalt

De Minister antwoordt dat de SVB ernaar streeft dat op termijn een groot deel van de AOW/Anw-gerechtigden, welke woonachtig zijn in het buitenland, niet meer jaarlijks een levensbewijs hoeven in te dienen. De SVB zet hiertoe een bestandsuitwisseling op met buitenlandse zusterorganisaties. Uitwisseling van gegevens met bv. Duitsland vindt reeds plaats en voor verdere uitwerking wordt het accent gelegd op landen waar de AOW/Anw-gerechtigden wonen, zoals België en Spanje. Zoals hieronder zal worden toegelicht, wisselden België en Duitsland al in een eerder stadium gegevens uit met andere EU-lidstaten op grond van uitwisselingsovereenkomsten. Internationale gegevensuitwisseling vergt echter tijd en voorbereiding. Het is in ieder geval toe te juichen dat met landen waarmee vanuit Nederland veel werknemersverkeer plaatsvindt, sterk wordt ingezet op de ontwikkeling van deze gegevensuitwisseling. De Minister merkt verder nog op dat voor landen waarvoor bestandsuitwisseling niet mogelijk of rendabel is, de SVB een digitale mogelijkheid in de vorm van een app heeft ontwikkeld (genaamd 'WALDO', ofwel Wereldwijd Alternatief Levensbewijs voor een Digitale Overheid). De ontwikkeling hiervan is toe te juichen vanuit het oogpunt van administratieve lastenverlichting voor deze personen.

Verdere inbedding van het RNI

Ten aanzien van het RNI (Register Niet-Ingezetenen) antwoordt de Minister dat het in leven zijn aan de hand van het geverifieerde ontvangen levensbewijs en (sinds kort) de bestandsvergelijking met de zusterorganisaties ook geautomatiseerd gemeld wordt aan het RNI. Dit gaat ook gelden voor de app. Dit RNI maakt onderdeel uit van de Basisregistratie Personen (BRP) en registreert personen die niet in Nederland woonachtig zijn maar een band met Nederland hebben; Nederland is het werkland of ze ontvangen een Nederlands wettelijk pensioen. Ook personen die niet (meer) of korter dan vier maanden in Nederland verblijven – bijvoorbeeld arbeidsmigranten - dienen zich in te schrijven in de RNI. Als een persoon in Nederland heeft gewoond en na pensionering het Nederlands pensioen in het buitenland geniet, worden de gegevens opgenomen in de RNI. Voorheen werden de persoonsgegevens door de overheidsinstellingen geregistreerd in elk een eigen registratie van niet-ingezetenen. Nu worden deze gegevens in het RNI op geaggregeerd niveau en op uniforme wijze vastgelegd. De persoonsgegevens van niet-

ingezetenen in de RNI worden beheerd door de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG).

De SVB is sinds 1 juni 2015 leverancier aan het RNI, als 'aangewezen bestuursorgaan' en vanaf genoemde datum begonnen met de inschrijving van personen in de RNI. In april 2016 werd het RNI dusdanig aangepast dat ook wijzigingen van gegevens konden worden uitgewisseld in de RNI. Eind 2016 werd de uitwisseling met de RNI operationeel en stabiel. Tevens wordt dus in het RNI de ontvangst van levensbewijzen geregistreerd.

Het is toe te juichen dat hier opvolging aan is gegeven en het is een welkome ontwikkeling op weg naar administratieve lastenverlichting, mede met het oog op de ontwikkeling van het RNI als gegevensinstrument op geaggregeerd niveau. Andere Nederlandse afnemers van het RNI, waaronder pensioenfondsen, kunnen hier dus gebruik van maken. Pensioenfondsen hoeven dan niet nogmaals om een levensbewijs te vragen en de in het buitenland wonende gerechtigde – welke naast zijn aanvullend pensioen tevens een AOW of Anw ontvangt - hoeft slechts éénmaal een levensbewijs in te dienen. Dit betekent een administratieve verlichting voor deze niet-ingezetene pensioenuitkeringsgerechtigde. De Minister merkt nog op dat alle overlijdensmeldingen die de SVB ontvangt, bijvoorbeeld door middel van het levensbewijs dan wel de bestandsvergelijking, reeds worden doorgegeven aan het RNI.

Welk instrument voor welke doelgroep?

Uit het bovenstaande vloeit de vraag voort voor welke doelgroep nu welk instrument gebruikt wordt: bestandsuitwisseling met buitenlandse zusterorganisaties, de SVB-app, de ABP-app óf het papieren levensbewijs. De Minister merkt hierover op dat de SVB primair inzet op bestandsuitwisselingen met buitenlandse zusterorganisaties. In gevallen waarin deze uitwisselingen stabiel genoeg en gerealiseerd zijn hoeft de klant noch op papier, noch via de app, het in leven zijn aan te tonen en komt de verplichting tot het indienen van het levensbewijs te vervallen voor de personen woonachtig in deze betreffende landen. Dit is een aanzienlijke administratieve lastenverlichting voor deze betrokken personen. De SVB verwacht dit voor 70% van de in het buitenland wonende AOW/Anw-gerechtigden te kunnen realiseren. Voor de overige klanten continueert de SVB het periodieke papieren levensbewijs, met op termijn de mogelijkheid om de app te gebruiken in plaats van het papieren bewijs. Dit geldt overigens wereldwijd. Personen die geen klant zijn bij de SVB, doch wel een Nederlands aanvullend pensioen hebben opgebouwd bij het ABP, kunnen zich bedienen van de ABP-app.

Overigens blijft de mogelijkheid voor gepensioneerden bestaan om een papieren formulier te gebruiken. Het papieren bewijs blijft namelijk bestaan voor AOW-/Anw-gerechtigden die woonachtig zijn in een land waarmee de SVB geen stabiele bestandsuitwisseling met een buitenlands zusterorgaan heeft. Bovendien geldt voor klanten die geen gebruik kunnen of willen maken van de app, dat zij het papieren levensbewijs kunnen blijven gebruiken. Iets dat zeker aanbeveling verdient voor een groep betroffenen die, in de regel, over minder digitale vaardigheden beschikt vergeleken met jongere leeftijdsgroepen.



Dat er daadwerkelijk ook een noodzaak bestond om een oplossingsrichting te vinden voor de problematiek van de levensbewijzen wordt ook duidelijk uit de door de Minister genoemde aantallen. Momenteel maken namelijk nog geen AOW-/Anw-gerechtigden gebruik van de SVB-app maar bij een volledig werkende bestandsuitwisseling zal de SVB de app aan ongeveer 30% van de in het buitenland wonende klanten gaan aanbieden, i.e. 100.000 van de ongeveer 330.000 in het buitenland wonende klanten. Dit percentage klanten ziet dus louter op de bestandsuitwisseling. Klanten die bediend kunnen worden via de app zijn hierin niet opgenomen.

Reikwijdte SVB-app: ook gepensioneerde grenswerkers?

De Minister wijst er voorts op dat hij heeft vernomen dat de SVB en het ABP reeds contact hebben over het initiatief om klanten woonachtig in het buitenland de mogelijkheid te geven om op een digitale wijze het in leven zijn te kunnen aantonen. Dit ziet dus op situaties waarin de betrokkene woonachtig is in een land waarmee geen bestandsuitwisseling plaatsvindt. De SVB en het ABP ontwikkelen hiervoor een app en laatstgenoemde uitvoerder heeft aangekondigd deze app voor het eind van het jaar in gebruik te willen nemen voor die klanten die geen klant van de SVB zijn.⁵ In deze context rijst de vraag welke doelgroep gediend wordt met de ABP-app. Bijvoorbeeld, een inkomend grenswerker is geen inwoner van Nederland en bouwt derhalve ook geen wettelijk pensioen op (volgens de exclusieve toewijzingsregels van art. 11, lid 3, sub e Verordening 883/2004 zijn deze betrokken personen immers verzekerd in de woonstaat). Desalniettemin bouwen deze grenswerkers, in de regel, een aanvullend pensioen op in Nederland, tenzij zij hebben gekozen voor voortzetting van de pensioenregeling in hun lidstaat van herkomst of internationale waardeoverdracht, hetgeen overigens in de minderheid van de gevallen gebeurt. Deze groep beslaat dus, onder andere, grenswerkers welke geen recht hebben op AOW en derhalve geen klant zijn bij de SVB en daarmee buiten het zicht van de SVB vallen. Derhalve wil ABP voor het eind van het jaar de app in gebruik nemen voor die klanten die geen klant van de SVB zijn, omdat zij bijvoorbeeld geen recht op AOW hebben. Daarentegen voorziet de SVB de app in 2021 in gebruik te nemen. Deze app moet overigens wel voldoen aan privacywetgeving, informatiebeveiligingsvoorschriften, de Wet Digitale Overheid en dient de app te passen binnen het IT-landschap van de SVB. Dit wordt binnen de SVB momenteel getoetst. Overigens vertonen beide apps grote overeenkomsten.

Privacywetgeving als belemmering?

Door het betreffende Kamerlid werd tevens de vraag gesteld of de Minister het signaal herkend dat gepensioneerden in het buitenland zowel aan de SVB als hun pensioenfonds een levensbewijs moeten sturen, omdat de SVB dit door privacywetgeving niet meer mag delen. De Minister wijst erop dat de SVB, in het licht van de AVG en de Wet SUWI, bevoegd is de gegevens met betrekking tot het in leven zijn van personen te delen met pensioenuitvoerders. Daarentegen wijst de Minister er terecht op dat het niet noodzakelijk is om met ieder pensioenfonds afzonderlijk een uitwisseling in te richten aangezien pensioenfondsen tot de groep derden behoren die syste-

matische verstrekkingen uit de BRP, inclusief RNI, kunnen krijgen. Het is derhalve niet nodig dat de SVB het door haar ontvangen levensbewijs doorstuurt naar de pensioenfondsen. De SVB geeft het signaal met betrekking tot overlijden van de niet-ingezetene immers al door aan de RNI. Gepensioneerden in het buitenland zijn derhalve niet genooddacht zowel aan de SVB als het pensioenfonds een levensbewijs toe te sturen.⁶ Ook dit antwoord stemt tevreden, met name ten aanzien van de verdere uitrol van de RNI. Het is te hopen dat de RNI ook daadwerkelijk zo vlekkeloos functioneert in de praktijk zoals de Minister schetst.

Over de grens: de 'Lebensbescheinigung' in Duitsland en het 'Levensbewijs' in België

De verplichting tot het indienen van het levensbewijs bestaat overigens niet alleen voor buitenlandse gerechtigden tot een Nederlandse AOW- of aanvullend pensioen. Ook buiten Duitsland en België wonende gerechtigden tot een Duits wettelijk of aanvullend pensioen, respectievelijk Belgisch wettelijk of aanvullend pensioen, zijn wettelijk verplicht tot het indienen van een levensbewijs.

De buiten Duitsland wonende gerechtigde tot een Duits wettelijk pensioen is verplicht tot het jaarlijks indienen van een 'Lebensbescheinigung'. Op grond van § 60 SGB I, eerste lid (Erstes Buch) is namelijk eenieder die een sociale zekerheidsuitkering aanvraagt of ontvangt, op verzoek van de uitkerende instantie, verplicht alle feiten of veranderingen die relevant zijn voor de uitkering mede te delen. De verplichting tot het indienen van een levensbewijs - via 'Deutsche Post AG' - valt onder deze informatieplicht van par. 60 SGB I.⁷ Ook hier geldt dat de buitenlandse pensioenuitkeringsgerechtigde het levensbewijs niet hoeft in te dienen indien de Duitse sociale zekerheidsinstelling via andere kanalen (bijvoorbeeld internationale gegevensuitwisseling) informatie over de dood van de buitenlandse pensioenuitkeringsgerechtigde ontvangt. Ook in Duitsland geldt dat bij niet-nakoming van de verplichting tot het indienen van een levensbewijs, de uitkering van pensioen wordt stopgezet.⁸ Tussen Duitsland en enkele EU-/EER-lidstaten vindt reeds enige internationale gegevensuitwisseling plaats over het overlijden van de pensioenuitkeringsgerechtigden. Momenteel wisselt Duitsland met enkele lidstaten deze informatie uit via elektronische procedures, waaronder België en Nederland.

Ook de buiten België wonende gerechtigde tot een Belgisch pensioen is verplicht tot het jaarlijks indienen van een 'levensbewijs'. De gronden voor deze verplichting en de indieningsprocedure zijn gelijk aan de situatie in Nederland. De pensioenuitkeringsgerechtigde is verplicht dit levensbewijs - ongeacht de betalingswijze - vervolgens binnen 30 dagen ingevuld te retourneren. Indien de FPD (Federale Pensioendienst) binnen deze termijn het levensbewijs niet ontvangt, wordt de uitbetaling van het Belgisch pensioen direct stopgezet.⁹ België wisselt met een aantal landen elektronische gegevens uit, waaronder Nederland en Duitsland. De inwoners van deze landen hoeven geen levensbewijs meer in te sturen. Deze elektronische gegevensuitwisseling vindt plaats op grond van bilaterale overeenkomsten. Momenteel zijn dergelijke overeenkomsten gesloten met onder andere de Deutsche

'Rentenversicherung' (gesloten in 2011 en in werking sinds 2015) en de Sociale Verzekeringsbank (gesloten in 2011 en in werking sinds 2016). Vanaf juni 2015 delen Duitsland en Nederland aan de Belgische FPD de overlijdensdata van hun onderdanen met Belgische pensioenrechten mee. Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat België en Duitsland reeds eerder dan Nederland elektronische gegevensuitwisseling hadden geïmplementeerd, waarmee het levensbewijs in feite overbodig is geworden.

Conclusie

Het Europese integratieproces met de interne markt met een ruimte zonder binnengrenzen waarin Europese burgers vrijelijk en ongehinderd kunnen reizen en werken is één van de belangrijkste verwezenlijkingen op Europees niveau geweest. Grote verworvenheden van dit Europese integratieproces zijn het Europees Burgerschap¹⁰ en de Europese verkeersvrijheden. Het eerstgenoemde Europees Burgerschap garandeert iedereen die de nationaliteit van één van de EU-lidstaten heeft, en dus EU-burger is, om in de gehele Europese Unie vrij te reizen en te verblijven. Deze Europese vrijheden om te kunnen reizen, werken maar ook om zich te vestigen, worden gehinderd door bureaucratische en administratieve belemmeringen. In het licht hiervan kan worden betoogd dat, gezien de beschreven ontwikkelingen op het gebied van internationale gegevensuitwisseling – met name in België en Duitsland – Nederland aan zet was op weg naar vervanging van het papieren levensbewijs. In een era van digitaal contact met overheidsinstanties (zoals via 'MijnSVB'), internationale gegevensuitwisseling tussen staten en digitale authenticatiemiddelen (zoals DigiD) kan gesteld worden dat het papieren levensbewijs hoognodig aan vervanging toe was.

De casus van het levensbewijs is tevens een voorbeeld van de spanning die zich manifesteert tussen enerzijds het vermijden van onterechte pensioenuitbetalingen aan niet-ingezetenen (waar in geval van onterechte uitbetalingen de grensoverschrijdende terugvordering in de regel moeizaam verloopt) en anderzijds de verworvenheden van de Europese interne markt, waaronder de Europese verkeersvrijheden. De antwoorden van de Minister, in reactie op de Kamervragen, getuigen van constructieve oplossingsrichtingen gericht op grensoverschrijdende problematiek. De huidige aanpak zet zoden aan de dijk op weg naar het onbelemmerd genieten van grensoverschrijdende pensioenbetalingen. Het is nu tijd de pensioensector de tijd te gunnen deze oplossingsrichtingen verder te implementeren en te verfijnen zodat de praktijk van het leveren van bewijs van in leven zijn meer in lijn komt met de gedachte van de Europese interne markt.

- 1 Beantwoording Kamervragen Mogelijkheid voor gepensioneerden in het buitenland via app hun levensbewijs door te geven, 18 september 2020, 2020Z14912.
- 2 Ten aanzien van de AOW vloeit dit voort uit art. 7 Verordening (EG) Nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. Overigens dienen voorschriften die afwijken van dit beginsel van de exporteerbaarheid van sociale zekerheidsprestaties, strikt te worden uitgelegd, zie par. 37 Preambule Verordening (EG) Nr. 883/2004. Voor aanvullende pensioenen geldt deze verplichting tot uitkeringsexport op grond van art. 5 Richtlijn 98/49 (EG) van 29 juni 1998 betreffende de bescherming van de rechten op aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.
- 3 Op grond van art. 15 Algemene Ouderdomswet.
- 4 Sinds 2009 het levensbewijs gebaseerd op een internationaal erkend standaardmodel. Deze uniformering heeft plaatsgevonden nadat het Koninkrijk der Nederlanden op 3 augustus 2011 is toegetreden tot de 'Overeenkomst betreffende de afgifte van een attestatie de vita'. Deze overeenkomst is krachtens art. 14, lid 2 ervan op 1 december 2011 voor Nederland in werking getreden. Deze overeenkomst is op zijn beurt gesloten op basis van de op 10 september 1998 te Parijs tot stand gekomen 'Overeenkomst betreffende de afgifte van een attestatie de vita', gesloten door de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand (ICBS). De genoemde overeenkomst heeft ten doel het voor de burger te vergemakkelijken om in een ander land dan het land waar hij woonachtig is aan te tonen dat hij in leven is door het overleggen van een internationale akte. In verband met het in werking treden van de overeenkomst is art. 1:19k BW in 2011 in de wet opgenomen.
- 5 Zie ook <https://pensioenpro.nl/pensioenpro/30041110/abp-komt-met-app-voor-attestatie-de-vita> (laatst geraadpleegd: 7-10-2020).
- 6 Zie ook <https://www.pensioenfederatie.nl/website/publicaties/servicedocumenten/servicedocument-attestatie-de-vita-en-rni> (laatst geraadpleegd: 7-10-2020). Met dit servicedocument informeert de Pensioenfederatie haar leden over de optimalisatiemogelijkheden rondom het proces van het opvragen van Attestatie de Vita (AdV) door gebruik te maken van de gegevens die geregistreerd staan in de Registratie Niet Ingezetenen (RNI).
- 7 § 60 SGB I kan op hoofdlijnen worden gezien als de equivalent van de mededelingsplicht onder art. 49 AOW. Onder deze algemene mededelingsplicht valt eveneens de verplichting tot het indienen van een levensbewijs.
- 8 Zie § 66 Erster Buch Socialgesetzbuch (SGB).
- 9 <https://www.sfpd.fgov.be/nl/buitenland#verplichting> (laatst geraadpleegd: 7-10-2020).
- 10 Dit burgerschap is neergelegd in art. 20 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) en art. 9 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

