

Vergaderjaar 2002–2003 Nr. 300

29 028

Verdrag inzake sociale zekerheid tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Canada, met Administratief Akkoord voor toepassing van het verdrag en Protocol inzake wederzijdse bijstand behorend bij het verdrag; Brandford, 27 juni 2001

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2003

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 2 september 2003.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 2 oktober 2003.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 27 juni 2001 te Brandford totstandgekomen verdrag inzake sociale zekerheid tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Canada, met Administratief Akkoord voor toepassing van het verdrag en Protocol inzake wederzijdse bijstand behorend bij het verdrag (Trb. 2001, 127).

Een toelichtende nota bij het verdrag en het Akkoord treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. G. de Hoop Scheffer

I. Algemeen

Het op 26 februari 1987 te 's-Gravenhage totstandgekomen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada, als gewijzigd bij Aanvullende Overeenkomst op 26 juli 1989 te Ottawa, is op 1 oktober 1990 in werking getreden (Trb. 1987, 66 en Trb. 1989, 115). De ontwikkelingen in de nationale wetgeving op het gebied van sociale zekerheid aan de Nederlandse kant, onder andere invoering van de Algemene nabestaandenwet (Anw) en het oplossen van in de praktijk geconstateerde onvolkomenheden in de werking van het bestaande verdrag, noodzaakten tot een aanpassing van het verdrag. Tevens was, in verband met de aanscherping van het Nederlandse beleid inzake de controle op de rechtmatigheid van uitkeringen, het afsluiten van een handhavingsprotocol aan de orde. In relatie tot de gewijzigde nationale wetgeving bestond de behoefte het bilaterale verdrag aan te passen ten behoeve van het oplossen van de problematiek rondom de wederzijdse inkomensafhankelijke uitkeringen. Bleef het probleem in het verleden voor Nederland beperkt tot berekening van de inkomensafhankelijke toeslag voor de Algemene Ouderdomswet (AOW), met de invoering van de Anw werd de noodzaak tot een meer structurele oplossing urgenter.

De volgende twee situaties werden onderscheiden:

- samenloop van één of meer uitkeringen uit de betreffende landen met één of meer uitkeringen van verschillende aard of met andere inkomsten;
- samenloop van uitkeringen uit de betreffende landen die wederzijds kunnen worden verminderd.

Een bijkomend probleem bij de eerste situatie vormt de vaststelling van een uitkering die op basis van een pro rato-breuk moet worden toegekend. Er was sprake van een samenloopsituatie die ertoe leidde dat bij de vaststelling van de wederzijdse inkomensstoets, het deel van de uitkering dat door het ene land werd gekort, door het andere land weer werd aangevuld. In Europees verband was deze problematiek al in een eerder stadium aan de orde geweest. Om te komen tot een zo groot mogelijke uniformiteit op dit punt in internationale regelingen waarbij Nederland partij is, is in het gewijzigde verdrag met Canada met betrekking tot voornoemde samenloopsituaties, aangesloten bij de bepalingen zoals die ook in de onderlinge betrekkingen binnen de Europese Gemeenschap zijn overeengekomen verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Unie van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PbEG L 149); en verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van de Europese Unie van 21 maart 1972 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PbEG L 74).

Met betrekking tot een verbetering van de controle op de rechtmatigheid van uitkeringen, bestond de behoefte om het bestaande verdrag uit te breiden met een handhavingsprotocol. In verband met de inwerking-treding van de Wet Beperking Export Uitkeringen (Beu; Wet van 27 mei 1999, Stb. 250), met ingang van 1 januari 2000, is het afsluiten van een handhavingsprotocol voorwaarde geworden om export van uitkeringen in de toekomst mogelijk te maken. Op grond van de Wet Beu bestaat slechts recht op een Nederlandse socialezekerheidsuitkering als een persoon in Nederland woont, of in een land waarmee een verdrag is gesloten met adequate handhavingsafspraken. Met het opnemen van een handhavings-

protocol in het onderhavige verdrag is hierin met betrekking tot personen die in Canada (gaan) wonen voorzien.

Het onderhavige herzieningsverdrag ziet niet toe op de export van uitkeringen in het kader van de Ziektewet. De Canadese wetgeving omvat geen uitkeringen bij ziekte zodat handhavingsafspraken op nationaal niveau op dit terrein niet te maken zijn. Overigens komt het toekennen van een uitkering in het kader van de Ziektewet, voor personen die in Canada verblijven, in de praktijk niet of nauwelijks voor. Sinds de invoering van de Wet uitbreiding loondoorbetaling bij ziekte (Wulbz; Wet van 1 maart 1996; Stb. 134) geldt ten aanzien van werknemers die ziek worden immers de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever.

II. Artikelsgewijze toelichting

Verdrag

In artikel 6, tweede lid, is de uitbreiding van de detacheringstermijn van 24 naar 60 maanden vastgelegd. Deze uitbreiding van de detacheringstermijn was wenselijk aangezien in de praktijk detacheringen langer dan 24 maanden duren. Handhaving van de termijn van 24 maanden zou derhalve op administratief gebied zeer inefficiënt zijn. De termijn van 60 maanden sluit aan bij die praktijk.

Artikel 6, derde lid (voorheen vierde lid) is in samenhang met de detacheringbepaling gewijzigd. Indien een persoon gewoonlijk woont op het grondgebied van een partij, dan is met de wijziging geregeld dat ook de wetgeving van deze partij van toepassing is. Voorheen was een persoon, die werkzaamheden verricht als lid van de bemanning van een zeeschip of luchtvaartuig, in alle gevallen onderworpen aan de wetgeving van de partij waar de zetel van de onderneming gevestigd is, ongeacht wat de feitelijke woon- en verblijfplaats was van deze persoon. Dit leidde echter tot voor de betrokkenen ongewenste situaties.

Ingevolge artikel 13, eerste lid, wordt door de verlaging van de leeftijd van 18 jaar naar 15 jaar de pro rata berekening van het nabestaandenpensioen, waar men ingevolge het verdrag recht op heeft, enigszins gewijzigd. De wijziging hangt samen met de sedert de invoering van de zogenoemde Oort-voorstellen per 1 januari 1990 veranderde leeftijds grenzen voor de verzekering ingevolge de Nederlandse volksverzekeringen. Deze wijziging is in het herziende Nederlands-Canadese verdrag opgenomen.

Door de invoering van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ; Wet van 24 april 1997, Stb. 176) zijn de bepalingen met betrekking tot de Algemene arbeidsongeschiktheidswet (AAW; Wet van 11 december 1975, Stb. 674) aangepast (artikel 13, tweede lid tot en met het vijfde lid).

In het verdrag van 1987 is de kinderbijslag niet opgenomen bij de exportbepaling (artikel 5). Met inwerkingtreding van de Wet Beu is dit, om kinderbijslag betalingen in de toekomst mogelijk te maken, wel nodig. Een onbedoeld effect van het huidige verdrag zou zijn dat kinderbijslag, waar op grond van werken (detachering) of krachtens een uitkering op grond van de toepasselijke wetten die onder de materiële werkingssfeer valt wel recht op bestaat, niet langer kan worden geëxporteerd. Om huidige kinderbijslagbetalingen te continueren – in relatie tot Canada betreft het momenteel 300 kinderen waar kinderbijslag voor wordt betaald – is een nieuw artikel opgenomen, waarmee de kinderbijslag onder de materiële werkingssfeer van de exportbepaling valt (artikel 17).

In het onderhavige verdrag is een nieuw hoofdstuk (3) ingevoegd betreffende de berekening van de uitkeringen. Zowel de Nederlandse als de Canadese wetgeving kent toeslagen op ouderdomspensioenen die

gedeeltelijk afhankelijk zijn van het inkomen van de uitkeringsgerechtigde of de partner. Met de vaststelling van deze pensioenen wordt rekening gehouden met de inkomensbestanddelen uit pensioenrechten van het andere land. Om te bewerkstelligen dat inkomensafhankelijke pensioenbestanddelen van het ene land niet worden beschouwd als inkomen bij de beoordeling van pensioenrechten krachtens de wetgeving van het andere land, is hiertoe een verdragsaanpassing opgenomen. Tevens bestond er een probleem ten aanzien van de berekening van de verschillende bestanddelen. Oftewel: welk land keert welk deel van het inkomensafhankelijke onderdeel van de uitkering uit. Om dit probleem op te lossen zijn er nieuwe berekeningsmethoden vastgelegd in het nieuwe verdrag (artikel 18).

Administratief Akkoord

In het administratief akkoord, dat een uitvoeringsverdrag ten opzichte van het onderhavige verdrag vormt, wordt geregeld welke informatie de partijen nodig hebben, en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen, om de rechtmatigheid van de uitkering te verifiëren. Zulks was nodig om vorm en inhoud te geven aan het aangescherpte Nederlandse beleid inzake fraudebestrijding en controle op de rechtmatigheid van uitkeringen. In het administratief akkoord zijn hiertoe tevens afspraken vastgelegd over de wederzijdse informatievoorziening met betrekking tot welke wetgeving voor wie wanneer van toepassing is. Dit om samenloop van uitkeringen tegen te gaan. Artikel 6 is uitgebreid met een vierde lid, a en b, waarin geregeld is dat het bevoegde orgaan van Nederland zich het recht voorbehoudt om de aanvrager of gerechtigde door een medicus van zijn eigen keuze te laten onderzoeken of om de betreffende persoon een medisch onderzoek te laten ondergaan op het grondgebied van Nederland. Van Nederlandse zijde was behoefte aan een dergelijk bepaling aangezien, in het kader van de Wet Beu, voor het ontvangen van een uitkering in het buitenland, dezelfde controle mogelijkheden open moeten staan als die controles waar uitkeringsgerechtigden woonachtig in Nederland aan onderworpen zijn. Aangezien Canada krachtens zijn nationale wetgeving dergelijke controles niet kent, te weten het terugroepen van personen die zich buiten het grondgebied van Canada bevinden, betreft het een unilaterale bepaling.

Handhavingsprotocol

Het handhavingsprotocol bevat bepalingen met als doel de administratieve doelmatigheid, kosteneffectiviteit en rechtmatigheid van het sociale zekerheidsstelsel, zoals deze worden toegepast ter zake van uitkeringen betaalbaar krachtens de wetgeving opgenomen in artikel II van het verdrag, te verbeteren. Het protocol vormt een integraal onderdeel van het verdrag. Het opnemen van een handhavingsprotocol is, met de inwerkingtreding van de Wet Beu, voorwaarde geworden voor de export van uitkeringen.

Datgene dat in het kader van handhaving noodzakelijk geworden is, wordt geregeld door het op te richten Beheerscomité, waarin de Nederlandse en Canadese uitvoeringsorganen zitting krijgen. Op deze wijze kan men in gezamenlijk overleg tot maatwerk komen. Om te kunnen toetsen of de verdragsbepalingen daadwerkelijk een bijdrage leveren aan betere waarborgen voor de rechtmatigheid, hebben de uitvoeringsorganen – Sociale Verzekeringsbank Bank (SVB) en het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) – per socialeverzekeringwet de rechtmatigheidsfactoren in kaart gebracht. Hierbij moet worden gedacht aan onder meer leefvorm, identiteit, inkomen, leeftijd en gezondheidstoestand van de belanghebbende. De uitvoeringsinstanties, die nauw betrokken waren bij

de totstandkoming van het onderhavige handhavingsprotocol, hebben kenbaar gemaakt dat de gemaakte handhavingsafspraken naar hun oordeel in eerste aanleg voldoende houvast bieden om de betreffende doelen te bereiken. Het spreekt evenwel voor zich dat de uitvoeringsorganen tijd nodig hebben om vast te stellen of de handhavingsafspraken ook in de praktijk overeenkomen met de verwachtingen. Over de bevindingen in de praktijk wordt bij de evaluatie gerapporteerd.

III. Entente met de provincie Quebec

De Canadese wetgeving voorziet met de betrekking tot de sociale zekerheid in de mogelijkheid van een scheiding van bevoegdheden tussen de federale overheid en de regeringen van de provincies. De provincie Quebec in het bijzonder, neemt in het Canadese socialezekerheidsrecht een onafhankelijke positie in. De provinciale overheid van Quebec heeft vergaande bevoegdheden met betrekking tot uitkeringen inzake ouderdom, overlijden en invaliditeit. De provincie Quebec heeft op grond daarvan een eigen pensioenstelsel, het «Quebec Pension Plan» (QPP), met een eigen uitvoeringsorganisatie. Voornoemde constructie heeft tot gevolg dat wanneer Canada met een ander land een verdrag sluit waarin het «Canadian Pension Plan» (CPP) onder de materiële werkingssfeer valt, er een gat in het verdrag zit met betrekking tot Quebec. Derhalve is er een afzonderlijke regeling nodig met Quebec voor personen die verzekerings-tijdvakken hebben opgebouwd overeenkomstig de wetgeving van Quebec. De hiertoe gesloten overeenkomst is totstandgekomen op basis van artikel XXVI van het verdrag met Canada en gepubliceerd in rubriek J van Trb. 2002, 34. De overeenkomst vult het verdrag met Canada aan voor wat betreft het QPP. De bepalingen, die zijn opgenomen in het verdrag met Canada, worden erin herhaald zodat deze bepalingen eveneens van toepassing zijn op het QPP. De Entente en het bijbehorend administratief akkoord worden zowel van Canadese zijde als van Nederlandse zijde niet als verdragen gekwalificeerd, omdat Quebec niet beschikt over een verdragssluitende bevoegdheid. Deze overeenkomst heeft de status van een beleidsafpraak of een memorandum van overeenstemming. De bepalingen van de Entente komen overeen met hetgeen in het verdrag tussen Nederland en Canada is geregeld. Canada blijft internationaal-rechtelijk aansprakelijk voor naleving van de overeenkomst tussen Quebec en Nederland. Dit vloeit voort uit het internationale gewoonterecht, hetgeen is vastgelegd in een Resolutie welke is aanvaard door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (A/RES/56/83 Responsibility of States for internationally wrongful acts).

IV. Koninkrijkspositie

Het verdrag, het administratief akkoord en het protocol, zullen voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. G. de Hoop Scheffer