

Vergaderjaar 2019–2020

26 834

Socialeverzekeringspositie van grensarbeiders

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2020

Tijdens het algemeen overleg over de fiscale en sociale zekerheidspositie van grensarbeiders van 5 maart jongstleden heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de financiële moeilijkheden van een specifieke groep van in Nederland woonachtige rijnvarenden (Kamerstuk 26 834, nr. 48). Deze rijnvarenden vallen onder het Nederlands socialezekerheidsstelsel en ervaren problemen bij het terugvorderen van eerder ten onrechte in Luxemburg betaalde premies. U heeft aan mij en aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst gevraagd om hiervoor op korte termijn oplossingen aan te dragen.

Bij deze problematiek draait het om rijnvarenden die werkzaam zijn of zijn geweest voor een in Luxemburg gevestigde werkgever. Deze rijnvarenden zijn op grond van de aanwijsregels sociaal verzekerd in Nederland¹. De werkgever heeft echter niet de Nederlandse premie volksverzekeringen op het loon ingehouden, maar de (veel lagere) premie van Luxemburg².

De rijnvarenden in kwestie verzoeken in hun aangifte inkomstenbelasting om vrijstelling voor de premie volksverzekeringen met als reden dat zij in het buitenland verzekerd zijn. De Belastingdienst honoreert dergelijke verzoeken niet en heft zowel inkomstenbelasting als premies volksverzekeringen. Op het moment dat de Nederlandse aanslagen worden

¹ Voor de Rijnvaart zijn er, gezien het bijzondere karakter van de binnenvaart, specifieke regels opgesteld die op sommige punten afwijken van de «hoofdregels» van Verordening (EG) Nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (de Coördinatieverordening). Zo zijn rijnvarenden op grond van de Rijnvarendenovereenkomst sociaal verzekerd in het land waar de exploitant van het binnenvaartschip waarop zij werken is gevestigd, wanneer het een exploitant betreft in één van de Rijnsoeverstaten. Deze regel gold ook onder de voorganger van de Rijnvarendenovereenkomst, het Rijnvarendenverdrag.

² Het beeld van de uitvoering is dat deze problematiek veelal samengaat met schijnconstructies. De werkgever draagt dan doelbewust in het verkeerde land af, betaalt minder premie en de werknemer kan een hoger nettoloon in het vooruitzicht worden gesteld. Ook zijn in sommige gevallen de prestaties in Luxemburg hoger dan in Nederland.

vastgesteld, worden deze rijnavarenden aldus geconfronteerd met te betalen bedragen die fors kunnen zijn. Tegelijkertijd lukt het hen niet om de Luxemburgse premies terug te krijgen, bijvoorbeeld omdat de werkgever in de tussentijd failliet is gegaan en niet meer actief is. Dit kan tot schrijnende situaties leiden.

Om dit soort situaties zoveel mogelijk te voorkomen hebben de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en ik een aantal maatregelen ingezet, zowel binnen Nederland als in de relatie met Luxemburg. Hiermee bevorderen we dat de betaling van de premies voor de sociale zekerheid conform de geldende aanwijsregels plaatsvindt³. De signalen dat de rijnavarenden hun ten onrechte betaalde premie niet terugkregen was voor ons bovendien aanleiding om met Luxemburg specifiek in gesprek te gaan over eventuele mogelijkheden tot premierestitutie of tot premieverrekening in individuele gevallen. Het restitueren van premies kan immers wezenlijk bijdragen aan het verminderen van de financiële problemen die deze rijnavarenden ervaren.

In deze brief informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst, over de uitgangspunten die wij hanteren voor het overleg met Luxemburg, het verloop van de besprekingen tot dusverre en onze inzet in het vervolg daarvan.

Uitgangspunten

In de contacten met Luxemburg en bij het zoeken naar mogelijke oplossingen voor de problematiek van de restitutie van onverschuldigd betaalde premies aan deze groep rijnavarenden hanteren wij twee uitgangspunten.

Ten eerste dienen oplossingen bij te dragen aan het doorbreken van het verdienmodel, waarbij in afwijking van de aanwijsregels in een andere lidstaat met een goedkoper premiereregime wordt afgedragen. Aan de toepasselijkheid van het Nederlandse stelsel en de verschuldigdheid van Nederlandse premies kan daarom niet worden getornd: «premie-shopping» mag niet lonend zijn, noch voor de werkgever, noch voor de werknemer⁴. Werknemers en werkgevers die zich wél aan de regels hebben gehouden, mogen hierdoor niet slechter af zijn.

Op de tweede plaats moeten oplossingen rekening houden met de ondergeschikte en afhankelijke positie van werknemers ten opzichte van hun werkgevers. Dit ontslaat de rijnavarenden in kwestie niet van eigen verantwoordelijkheid⁵. Het betekent wel dat wij het onwenselijk achten dat werknemers eenzijdig de dupe worden van het gedrag van werkgevers. Dit kan het geval zijn wanneer werkgevers premies hebben ingehouden ten behoeve van Luxemburg in plaats van Nederland maar deze premies niet (volledig) hebben afgedragen en ondertussen niet meer actief zijn.

³ Voor een overzicht van deze toekomstgerichte maatregelen zie onze brief van 17 december (Kamerstuk 35 110, nr. 14).

⁴ Dit uitgangspunt ligt in het verlengde van de op 2 juni door uw Kamer aangenomen motie van de Leden Gijs van Dijk en Smeulders om in Europees verband premieshoppen aan banden te leggen (Kamerstuk 35 359, nr. 14).

⁵ Zowel een werknemer als werkgever kan snel en eenduidig zekerheid verkrijgen over de toepasselijke wetgeving, door de aanvraag van een zogenaamde A1-verklaring. Deze procedure is in de sector algemeen bekend. Voor zover bekend zijn er geen Luxemburgse A1-verklaringen overgelegd, noch is aan Nederlandse kant door werknemers of werkgevers verzocht om een A1-verklaring.

Besprekingen Luxemburg

Vanwege de COVID-19 maatregelen hebben de besprekingen met Luxemburg helaas vertraging opgelopen. In de gesprekken tot dusverre hebben Nederland en Luxemburg steeds opnieuw bevestigd dat in de gevallen in kwestie de Nederlandse wetgeving van toepassing is.

Naar aanleiding van een analyse van de SVB en de Belastingdienst zijn verschillende geanonimiseerde casussen op geaggregeerd niveau aan Luxemburg voorgelegd en is geïnformeerd naar de redenen voor problemen bij de terugvordering en eventuele mogelijkheden om, in individuele gevallen, onverschuldigd betaalde premies te restitueren of te verrekenen.

Luxemburg heeft hierbij meerdere factoren benoemd die premierestitutie in individuele gevallen in de weg staan:

- het feit dat werkgevers premies vaak niet of maar gedeeltelijk hebben afgedragen;
- het feit dat werknemers Luxemburgse prestaties hebben genoten en rechten hebben opgebouwd, ook als premies niet zijn afgedragen (een direct gevolg van de aanmelding van de rijnavarenden door de werkgever bij de CCSS én van het ontbreken van A1-verklaringen bij de aanvang van het grensoverschrijdende werken);
- de Luxemburgse wettelijke terugvorderingstermijn van vijf jaar, waarbij het wettelijke kader voorziet in een terugbetaling aan de partij die heeft afgedragen (de werkgever) en alleen in gevallen waarin daadwerkelijk is afgedragen.

Luxemburg heeft in de besprekingen begrip getoond voor de impact die de huidige situatie kan hebben op individuele rijnavarenden en staat open voor het bespreken van andere vormen van restitutie van de onverschuldigd ingehouden premies, wanneer premierestitutie op individueel niveau niet (meer) mogelijk is.

Inzet vervolg besprekingen

Gegeven de uitgangspunten en de uitkomsten van de contacten met Luxemburg, zetten wij in op een afspraak met Luxemburg over een andere vorm van restitutie van de Luxemburgse premies, waarbij tegelijkertijd de opbouw van dubbele toekomstige rechten, zoals pensioentijdvakken, wordt voorkomen. Daarbij is ons streven om de ingehouden premies en geleverde prestaties bilateraal te verrekenen en de Luxemburgse premies in mindering te brengen op de verschuldigde premie volksverzekeringen in Nederland.

In algemene zin betekent dit voor de rijnavarenden in kwestie dat hun aanslag wordt verminderd met de ingehouden Luxemburgse premies⁶. Aan deze oplossingsrichting is verbonden dat de rijnavarenden de in Luxemburg geleverde prestaties, zoals zorg, uitkeringen bij ziekte en gezinsbijslagen, houden en deze niet met terugwerkende kracht in Nederland kunnen claimen. Het beeld is dat de rijnavarenden daarmee niet tekort worden gedaan. Aan in Nederland opgebouwde pensioenrechten wordt niet getornd en de in de Luxemburgse administratie geregistreerde pensioentijdvakken, die daarmee dubbel, worden geschrapt.

⁶ Hierbij moet nog wel rekening worden met het feit dat bij het vaststellen van de aanslag de Belastingdienst het belastbare loon reeds onverplicht heeft verminderd met de Luxemburgse premiebijdrage voor de oudedagsvoorziening (de zogenaamde cotisation pension).

Bij het verkennen van bovenstaande oplossingsrichting, bespreken we met Luxemburg nadrukkelijk of er oplossingen geboden kunnen worden voor alle gevallen waarop de Rijnvarendenovereenkomst van toepassing is, ook voor gevallen die buiten de wettelijke terugvorderingstermijn van vijf jaar vallen, en voor gevallen waarin de werkgever niet of slechts gedeeltelijk heeft afgedragen.

Als we conform deze inzet een akkoord met Luxemburg kunnen bereiken, dan zou dit naar onze mening ook een betekenisvolle stap zijn om de financiële problemen van de rijnvarenden in kwestie te verminderen.

Vervolg

Gedurende de zomer zetten wij de gesprekken met Luxemburg voort. Hierbij moet aan beide zijden ook de uitvoering betrokken worden om beter zicht te krijgen op de praktische haalbaarheid en uitvoeringsgevolgen van onderdelen van deze oplossingsrichting, zoals het schrappen van toekomstige rechten in de systemen van Luxemburg, die dubbel met in Nederland opgebouwde rechten. Het streven is om in september tot een akkoord te komen. Wij zullen uw Kamer hierover nader informeren.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst heeft u in zijn brief van 1 april 2020 geïnformeerd over het pauzeren van invorderingsmaatregelen bij rijnvarenden met een werkgever in Luxemburg⁷. Het treffen van invorderingsmaatregelen zou vooruitlopen op de uitkomsten van overleg met Luxemburg over eventuele mogelijkheden tot premieresitutie of premieverrekening. Uiteraard blijft de toezegging van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst gelden en worden er in de komende periode geen invorderingsmaatregelen getroffen. Daarmee worden acute financiële problemen voorkomen in afwachting van een structurele oplossing.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

⁷ Kamerstuk 26 834, nr. 47