

**Uitspraken Centrale Raad van Beroep in proefprocedures.
Uitleg door onze advocaat mr. Erik H. Pijnacker Hordijk dd. 06.09.2009**

De Centrale Raad van Beroep heeft op 26 augustus 2009 twee uitspraken gedaan in de acht proefprocedures waarin op 15 januari 2009 pleidooi heeft plaatsgevonden.

Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie

De Centrale Raad van Beroep heeft een aantal proefprocedures verwezen naar het Europese Hof van Justitie. Het gaat om de proefprocedures waarin de beroepsgrond is opgeworpen dat de Nederlandse Staat niet bevoegd is een Zvw-bijdrage in te houden op de AOW-uitkering van gemigreerde gepensioneerden die zich niet hebben ingeschreven bij de ziekenkas van hun woonland met gebruikmaking van een E 121 formulier.

De Centrale Raad van Beroep heeft aan het Hof van Justitie twee prejudiciële vragen voorgelegd over de interpretatie van de Europese verordening 1408/71 die de toepasselijkheid van sociale zekerheidsstelsel regelt. De Raad heeft afgezien van het verzoek van een versnelde behandeling bij het Europese Hof. Wel heeft de Raad verzocht om een zo groot mogelijke prioritering van de prejudiciële vragen.

De Raad verwijst de beroepzaken ten eerste aangezien niet duidelijk is hoe artikel 33 van Verordening 1408/71 moet worden uitgelegd. Deze bepaling vormt volgens de Nederlandse overheid de basis voor het heffen van een Zvw-bijdrage van niet-ingezetenen. De stelling in de proefprocedures is dat Nederland alleen mag heffen op grond van artikel 33 van Verordening 1408/71 als de woonstaat daadwerkelijk (gemiddelde) kosten van verstrekkingen in rekening brengt aan het pensioenland (wat wil zeggen: indien en nadat een gepensioneerde zich bij een ziekenfonds in het woonland heeft ingeschreven). De Raad stelt voorop dat de Staat een Zvw bijdrage mag inhouden bij iedereen die op grond van artikel 28 en 28 bis van Verordening 1408/71 in beginsel recht heeft op prestaties in het woonland. De Raad vervolgt dat te verdedigen is dat geen bijdrage kan worden geheven van gemigreerde gepensioneerden die zich niet hebben ingeschreven bij de ziekenkas van hun woonland. De Raad overweegt ten aanzien hiervan in overweging 3.5.11 van de verwijzingsuitspraak:

“Aan deze personen kunnen en zullen door het woonland immers (vooralsnog) geen prestaties worden verleend. Onder die omstandigheden zou kunnen worden verdedigd dat niet is voldaan aan alle voorwaarden voor toepassing van artikel 33 van Vo 1408/71.”

Ten tweede legt de Raad aan het Europese Hof voor of het inhouden van een Zvw-bijdrage bij gemigreerde gepensioneerden die zich niet hebben ingeschreven kwalificeert als een belemmering van het vrij verkeer van werknemers en/of burgers. De Raad stelt voorop dat er sprake lijkt te zijn van een belemmering voor de groep gemigreerde gepensioneerden die vóór 1 januari 2006 particulier verzekerd waren. Voor deze groep kan de invoering van de Zvw ertoe leiden dat het minder aantrekkelijk is geworden om gebruik te (blijven) maken van het recht om buiten Nederland vrij te verblijven omdat er sprake is van hogere kosten en veelal mindere zorg. De Raad meent dat het onduidelijk is of artikel 33 van Verordening 1408/71 en het daarop gebaseerde artikel 69 Zvw evenredig zijn als geen inschrijving heeft plaatsgevonden, met name wat (de hoogte van) de in te houden bijdrage betreft.

In de proefprocedures is naar voren gebracht dat Nederland ook niet bevoegd is te heffen aangezien Nederland de heffingsbevoegdheid heeft weggeven (aan de woonlanden) in de bilaterale belastingverdragen die gelden. De Zvw-bijdrage die wordt ingehouden op de AOW-uitkering kwalificeert als een belasting onder die belastingverdragen. De Raad verwerpt deze grond door te stellen dat de Zvw-bijdrage een sociale bijdrage is bestemd voor de financiering van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel en geen belasting.

Uitspraak verbindendheid woonlandfactor

De beroepzaken met betrekking tot de verbindendheid van de regeling inzake de woonlandfactor, heeft de Centrale Raad van Beroep zelf afgehandeld. De beroepsgrond dat de woonlandfactor in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en kwalificeert als bestuurlijke daad van willekeur, is door de Raad afgewezen.

In de proefprocedures is betoogd dat de woonlandfactor als correctie op de Zvw-bijdrage gebaseerd zou moeten zijn op een vergelijking van de gemiddelde kosten voor zorg aan gepensioneerden in Nederland met de gemiddelde kosten voor zorg aan gepensioneerden in het woonland. Nederland kijkt echter voor de woonlandfactor naar het verschil tussen de gemiddelde kosten voor zorg aan de gehele bevolking in Nederland en in het woonland.

De Raad oordeelt dat er geen sprake is van overduidelijke onevenredigheid tussen de bijdragen die worden ingehouden en de kosten die door Nederland worden gemaakt. In overweging 3.7.3 onderbouwt de Raad dit als volgt:

" (...) dat bij de Zvw sprake is van een volksverzekering (...). Zoals bij alle sociale verzekeringen speelt solidariteit in dit stelsel een belangrijke rol. De Raad ziet geen grond waarom dit uitgangspunt ook niet zou mogen worden toegepast bij de vaststelling van de hoogte van de bijdrage Zvw voor verdragsgerechtigden. Dit in aanmerking nemend en voorts overwegend dat bij de vaststelling van de woonlandfactor is aangesloten bij het algemene verstrekkingenniveau per land en in (het stelsel van) Vo 1408/71 geen rechtsgrondslag is gelegen voor het aannemen van de rechtsplicht om een - volledig - evenwicht te realiseren tussen de voor de groep gepensioneerde en rentetrekkingen gemaakte kosten enerzijds en de aan hen in rekening te brengen bijdragen anderzijds kan naar het oordeel van de Raad niet worden gezegd dat sprake is van een overduidelijke onevenredigheid bij de ongelijke behandeling van appellanten. Daarmee is uiteraard niet gezegd dat de Nederlandse regelgever niet (ook) had kunnen kiezen voor de namens appellanten bepleite alternatieve wijze(n) van vaststelling van de woonlandfactor of een variant daarop. Dat is echter niet de toetsingsmaatstaf die hier moet worden aangelegd."

Kort samengevat: de Centrale Raad doet zelf geen uitspraak over de Europeesrechtelijke aanvaardbaarheid van de afwijzing van het "keuzerecht" door de Nederlandse overheid, maar verwijst de zaak naar het Europese Hof. Daar hoort deze vraag ook thuis. Het is verheugend dat (uiteindelijk) de Centrale Raad heeft gedaan wat diverse andere rechters eigenlijk al eerder hadden moeten doen. Het Europese Hof is de hoogste rechter als het gaat vragen over de uitleg van het EG-Verdrag en Europese verordeningen zoals Verordening 1408/71.

De uitspraak over de woonlandfactor is definitief; er is geen hoger beroep mogelijk. De Centrale Raad heeft zeer terughoudend getoetst. Dat is gebruikelijk wanneer het gaat om rechterlijke toetsing van algemeen verbindende voorschriften aan algemene rechtsbeginselen zoals het evenredigheidsbeginsel. Toch blijft de uitkomst teleurstellend omdat de huidige wettelijke regeling onmiskenbaar onbillijk uitwerkt voor 65+-er.