

# Commissie van Advies Volledige Schadevergoeding (CAVS)

2021/061 van 9 juni 2021

CAVS: voorzitter: Mr. J. Sap; leden: Mr. J.P. de Jong en Dhr. H.J. Kleian

## Vormt een buitenlandvergoeding een inkomensschadecomponent bij bepaling schade?

*De Commissie adviseert om de toelage buitenland van verzoeker niet mee te nemen in de schadeberekening. Volgens de commissie heeft een buitenlandtoelage tot doel om werknemers te compenseren voor de extra kosten die die uitzending met zich brengt. Uitgangspunten zijn immers koopkrachtbehoud en vergoedingen ten behoeve van het gezin dat geconfronteerd wordt met het verwijderd zijn van het eigen land. Niet is gebleken dat over de toelage buitenland belasting is betaald. De buitenlandtoelage is gekoppeld aan het feit dat de betrokken werknemer zijn inkomen in het buitenland verdient en daar woonachtig is. De vergelijking door verzoeker met de toelagen voor militairen voor oefenen en uitzending gaat niet op aangezien deze gedeeltelijk belast en gedeeltelijk onbelast zijn.*

### Advies

inzake het geschil tussen de Minister van Defensie (Mindef) en belanghebbende (B.), vertegenwoordigd door mr. F.S. Bellekom.

### Het geschil

Partijen hebben een verschil van mening over de vraag of bij het bepalen van het verlies aan verdienvermogen een zogenoemde buitenlandvergoeding door een particuliere onderneming aan belanghebbende al dan niet als onderdeel van het gemiste inkomen dient te worden beschouwd en als inkomensschadecomponent in de schadeberekening dient te worden opgenomen.

### Grondslag voor behandeling door CAVS

Bij besluit van de Minister van Defensie van 27 november 2015, nr. BS2015021472, is per 1 september 2015 de commissie van advies volledige schadevergoeding (CAVS) ingesteld, hierna te noemen de Commissie. Op grond van artikel 3 van voornoemd besluit brengt de Commissie op verzoek van de Minister (of Staatssecretaris) van Defensie een advies uit over de aan de schadeberekening ten grondslag liggende uitgangspunten, indien de belanghebbende als bedoeld in artikel 1 van de uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding (UVS) en de Minister (of Staatssecretaris) van Defensie hieromtrent geen overeenstemming hebben bereikt. In casu is er sprake van een dergelijke situatie. Het verzoek is namens partijen ingediend door mr. Bellekom.

### Beschouwing

#### 1. Inleiding

1.1 Belanghebbende is tussen 1999 en eind 2008 werkzaam geweest bij het Ministerie van Defensie, en werd in die periode driemaal uitgezonden. Bij belanghebbende is de diagnose 'moral injury' vastgesteld. In 2015 is door het ABP een invaliditeit met dienstverband vastgesteld, met aanvankelijk

een mate van invaliditeit van 14 %, in 2018 verhoogd naar 15%. Vanaf dat moment ontving belanghebbende een bijzondere invaliditeitsverhoging (BIV) van 2,5%. In december 2008 heeft belanghebbende een functie in loondienst aanvaard bij een particulier bedrijf, als trainee-uitvoerder. In juli 2012 werd hij hoofd technische dienst bij X. met als werklocatie Aruba. Partijen zijn er van uitgegaan dat belanghebbende met ingang van 2016 de functie van 'manager...' zou hebben kunnen vervullen. In deze functie wordt door de werkgever een periodieke buitenlandtoelage toegekend. Belanghebbende zou hierop ook aanspraak hebben kunnen maken.

1.2 In augustus 2019 werd een verzoek tot een volledige schadeloosstelling ingediend. De Minister heeft aangegeven dat belanghebbende voldoet aan de voorwaarden om voor een volledige schadeloosstelling in aanmerking te komen.

1.3 Bij het vaststellen van de restschade verschillen partijen van mening over de vraag of die buitenlandtoelage bij de bepaling van het hypothetisch verdienvermogen al dan niet moet worden meegenomen als gederfde inkomsten in de schadeberekening.

## **2. Overwegingen**

2.1 Belanghebbende stelt dat de buitenlandtoelage een vaste toelage is, en daarmee een vaste inkomenscomponent die elke vier weken wordt uitbetaald. Het betreft een netto toelage bovenop het salaris voor de werknemer die in het buitenland verblijft. De HR manager van X. heeft verklaard dat de buitenlandtoelage is bedoeld als toelage voor extraterritoriale werknemers die in het buitenland werkzaam zijn.

2.2 Bij de beantwoording van de voorgelegde vraag stelt de Commissie voorop dat bij de vaststelling van het verlies aan verdienvermogen het gaat om de bepaling van de schade die door de aantasting van het verdienvermogen is ontstaan. De schade wordt bepaald door het hypothetisch (would be) inkomen te vergelijken met het werkelijk inkomen. De situatie van belanghebbende is in zoverre afwijkend van de standaardsituatie, nu hij aanspraak maakt op vergoeding van een buitenlandtoelage die wordt gerelateerd aan een permanent verblijf in het buitenland (in dit geval Aruba en mogelijk Zuid Amerika) terwijl belanghebbende nu woonachtig is in Nederland.

2.3 Het feit dat de buitenlandtoelage van belanghebbende een vaste toelage is, die structureel wordt uitgekeerd, is op zichzelf niet voldoende om te kunnen spreken van gemist inkomen.

2.4. Belanghebbende vergelijkt de buitenlandtoelage van belanghebbende met de buitenlandtoelage en uitzend- en oefentoeelagen die militairen ontvangen. Volgens belanghebbende hebben die hetzelfde karakter. Belanghebbende meent dat net als bij Defensie de buitenlandvergoeding bij X. sprake is van een inkomenscomponent. De commissie begrijpt dat belanghebbende hiermee feitelijk betoogt dat de buitenlandtoelage moet worden beschouwd als gederfd inkomen omdat onkosten (tot op zekere hoogte) separaat konden worden gedeclareerd.

2.5 Van de zijde van de Minister is betoogd dat de buitenlandvergoeding geen deel uitmaakt van het (vaste) loon. Die toelage komt niet terug op salarisspecificaties en in de jaaropgaven. De buitenlandtoelage wordt in geen enkele UVS zaak meegenomen bij de schadeberekening. Tegenover de buitenlandtoelage staan reële onkosten of te compenseren omstandigheden, zodat de toelage niet kan worden gerekend tot het verlies aan verdienvermogen.

2.6 Ten aanzien van de uitzend- en oefentoeelagen stelt de Minister dat bij de schadeberekening slechts de gemiste belaste (delen van de) uitzend- en oefentoeelagen worden meegenomen. Daarbij wordt verwezen naar resp. Regeling voorzieningen bij vredes- en humanitaire operaties (VVHO) en de

Regeling vergoeding voor overwerk, onregelmatigheid, beschikbaarheid en bereikbaarheid (VROB). Voor toekenning van de belaste VVHO vergoeding en VROB-vergoeding (oefentoeelage) geldt als eis dat daarvoor (extra) werkzaamheden worden verricht in de vorm van een oefening of het deelnemen aan een uitzending.

2.7 De Commissie overweegt het volgende. Een toelage voor werken in het buitenland heeft tot doel om werknemers die uitgezonden worden te compenseren voor de extra kosten die die uitzending met zich brengt. Uitgangspunten zijn immers koopkrachtbehoud en vergoedingen ten behoeve van het gezin dat geconfronteerd wordt met het verwijderd zijn van het eigen land en met (vaak aanzienlijk) hogere kosten voor wonen, werken en leven. De toelage wordt gebruikelijk gebaseerd op benchmarkgegevens die internationaal worden gebruikt bij het bepalen van expat vergoedingen. De toelage bestaat vaak uit een drietal componenten: de koopkrachtcomponent, die beoogt de koopkracht te behouden van een voor Nederland representatief geacht pakket van goederen en diensten van betrokkene en in voorkomend geval van zijn gezinsrelaties. Daarnaast is er een verblijfscomponent die beoogt een tegemoetkoming te zijn voor de kosten die voortvloeien uit de verschillen in verblijfsomstandigheden tussen Nederland en het land van plaatsing. En ten slotte de verplaatsingscomponent voor de kosten die bijvoorbeeld het gevolg zijn van zaken als het niet mogen of kunnen werken van de echtgenoot(o)t(e), de kleinere kans op werk voor de echtgenoot(o)t(e) bij terugkeer in Nederland, uitgaven voor taalonderwijs, het bezit van een woning in Nederland, met de daaraan verbonden kosten bij verkoop of verhuur, de confrontatie met een hogere huur bij terugkeer uit het buitenland en kosten als gevolg van extra sociale verplichtingen in het land van plaatsing en het (mogelijke) verval van aanspraak op sociale voorzieningen in Nederland, die, indien gewenst, zelf kunnen worden bijverzekerd.

2.8 De Commissie maakt uit het aangeleverde dossier ook op dat er geen belasting wordt betaald over de buitenlandtoelage die belanghebbende ontving c.q. zou ontvangen. Dit is in lijn met de door partijen overlegde regelingen rond de buitenlandtoelage.

2.9 Onder deze omstandigheden kan de buitenlandtoelage niet worden gezien als een onderdeel van het inkomen dat iemand die in het buitenland verblijft, kan verdienen of verdient, maar als een bedrag dat gekoppeld is aan het feit dat de betrokken werknemer zijn inkomen in het buitenland verdient en daar woonachtig is, met alle positieve en negatieve consequenties van dien.

2.10 Ten aanzien van de vergelijking met de uitzend- en oefentoeelage en de VVHO, merkt de Commissie op dat die regelingen deels ook een vergoeding voor extra werkdruk (overwerk) bevatten en dus maar gedeeltelijk een onkostenvergoeding zijn. De vergelijking die belanghebbende maakt tussen de buitenlandtoelage en bovengenoemde regelingen gaat op dit punt dus mank.

2.11 De Commissie komt dan ook tot de conclusie dat de toelage buitenland van belanghebbende niet in de schadeberekening dient te worden opgenomen.

2.12 Ten aanzien van het verzoek van partijen om ofwel een hoorzitting te houden, dan wel eerst een concept- advies te ontvangen, waarop zij kunnen reageren, merkt de Commissie nog het volgende op. De Commissie is op basis van het aangeleverde dossier voldoende ingelicht om zich een oordeel te kunnen vormen en acht derhalve een hoorzitting niet noodzakelijk. De (paritaire) Commissie adviseert rechtstreeks en direct aan de Minister. Het voorleggen van een concept advies aan partijen is niet aan de orde. De Commissie doet immers geen eigen onderzoek en betreft ook geen voor partijen niet kenbare feiten in het advies. Evenmin voorziet de UVS in een dergelijke stap in de advisering.

### **3. ADVIES**

De Commissie adviseert om bij de schadeberekening de toelage buitenland van belanghebbende buiten beschouwing te laten.