



SOCIALEZEKERHEIDSDEKING IN ANDERE EU-LIDSTATEN

De coördinatie van de sociale zekerheid bevordert het vrije verkeer van personen binnen de EU. In 2010 werd een fundamentele hervorming van de wetgeving op dit vlak doorgevoerd. Dit werd aangevuld met verdere rechtshandelingen ter verbetering van de bescherming van de rechten van mobiele werknemers. In 2016 deed de Commissie een aantal voorstellen als onderdeel van het pakket arbeidsmobiliteit met als doel het systeem verder te hervormen en aan te passen aan de hedendaagse economische en sociale realiteit in de EU.

RECHTSGROND

De artikelen 48 en 352 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie \(VWEU\)](#).

DOELSTELLINGEN

Het grondbeginsel van het Verdrag van Rome is de opheffing van belemmeringen van het vrije verkeer van personen tussen de lidstaten ([2.1.5](#)). Om dit te bereiken moeten socialezekerheidsmaatregelen ervoor zorgen dat EU-burgers die in een andere lidstaat dan hun lidstaat van herkomst werken en verblijven, hun sociale rechten niet gedeeltelijk of geheel verliezen.

RESULTATEN

Reeds in 1958 stelde de Raad twee verordeningen vast betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers, die inmiddels vervangen zijn door [Verordening \(EEG\) nr. 1408/71](#). Een en ander geldt via de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER) ook voor onderdanen van IJsland, Liechtenstein en Noorwegen, en voor Zwitserland dankzij de overeenkomst tussen de EU en dat land. In 2004 werd Verordening (EEG) nr. 1408/71 ingetrokken bij [Verordening \(EG\) nr. 883/2004](#) (de coördinatieverordening), al blijft de eerste nog wel doorwerken op bepaalde communautaire besluiten en overeenkomsten waarbij de EU partij is. In 2010 werd een belangrijke hervorming van het systeem doorgevoerd met de goedkeuring van het gemoderniseerde coördinatiepakket – [Verordening \(EG\) nr. 988/2009](#) en [Uitvoeringsverordening \(EG\) nr. 987/2009](#).



A. De vier hoofdbeginselen

Alle lidstaten kunnen hun socialezekerheidsstelsel naar eigen inzicht organiseren. De coördinatieverordening bepaalt onder welk nationaal stelsel een EU-burger valt wanneer er twee of meer landen betrokken zijn. Algemeen genomen dient het land van tewerkstelling in te staan voor de sociale zekerheid, of, indien er geen tewerkstelling is, het land van verblijf. De verordening is gestoeld op vier beginselen:

1. Gelijke behandeling (artikelen 4 en 5)

Dankzij dit beginsel hebben werknemers en zelfstandigen uit andere lidstaten dezelfde rechten en plichten als de staatsburgers van het gastland. Het recht op gelijke behandeling is onvoorwaardelijk van toepassing op alle werknemers of zelfstandigen uit een andere lidstaat die een bepaalde tijd in het gastland hebben gewoond. Als een lidstaat bovendien rechtsgevolgen toekent aan bepaalde feiten (bijvoorbeeld getrouwd zijn) of gebeurtenissen (bijvoorbeeld een ongeval gehad hebben) dan wel aan de ontvangst van sociale uitkeringen (bijvoorbeeld dat wie een werkloosheidsuitkering ontvangt ook recht heeft op een belastingverlaging), dan moet die lidstaat rekening houden met soortgelijke feiten of gebeurtenissen of de toekenning van gelijkgestelde prestaties die zich in een andere lidstaat voordoen.

2. Samentelling (artikel 6)

Dankzij dit beginsel wordt rekening gehouden met eerdere tijdvakken van verzekering, arbeid of wonen in een ander land bij het berekenen van uitkeringen. Als in de nationale wetgeving bijvoorbeeld is vereist dat een werknemer gedurende een bepaalde tijd verzekerd of in dienst is geweest alvorens hij of zij recht heeft op bepaalde uitkeringen, betekent het samentellingsbeginsel dat de bevoegde lidstaat rekening houdt met de tijdvakken waarin de werknemer overeenkomstig de wetgeving van een andere lidstaat verzekerd of in loondienst was.

3. Het beginsel van eenheid van het toepasselijke recht (artikel 10 en artikel 11, lid 1)

Door dit beginsel wordt voorkomen dat iemand ten onrechte voordeel ontleent aan het feit dat hij gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer. Het waarborgt dat een begunstigde slechts aan de wetgeving van één land onderworpen is, en enkel in dat land premies betaalt.

4. Exporteerbaarheid (artikel 7)

Dit beginsel houdt in dat sociale uitkeringen overal in de Unie kunnen worden uitbetaald en verbiedt de lidstaten uitkeringen voor te behouden aan personen die in het land gevestigd zijn. Dat geldt echter niet voor alle sociale uitkeringen. Er zijn bijvoorbeeld bijzondere regelingen vastgesteld voor werkloosheidsuitkeringen.

B. Personele werkingssfeer

In eerste instantie was [Verordening \(EEG\) nr. 1408/71](#) uitsluitend van toepassing op werknemers, maar in 1982 werd het toepassingsgebied ervan uitgebreid tot zelfstandigen. De verordening was voorts van toepassing op gezinsleden en personen ten laste van werknemers en zelfstandigen, en op staatlozen en vluchtelingen. Het toepassingsgebied is geleidelijk uitgebreid: in 1998 tot overheidsambtenaren, zodat deze nu met betrekking tot de algemene wettelijke pensioenregelingen op dezelfde



wijze als de rest van de bevolking worden behandeld; in 1999 tot alle verzekerden, met name studenten en personen die geen beroepsactiviteit uitoefenen; en in 2003 tot onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven.

De meest recente rechtshandeling, [Verordening \(EU\) nr. 1231/2010](#), breidde de dekking uit tot onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven en zich in een grensoverschrijdende situatie bevinden, en tot gezinsleden en nabestaanden als deze zich in de EU bevinden.

Ook grensarbeiders, die in loondienst of als zelfstandige in een lidstaat werken maar in een andere lidstaat wonen, waar zij in de regel dagelijks of minstens één keer per week terug naartoe keren, vallen onder de huidige wetgeving.

Gedetacheerde werknemers vormen een uitzondering, omdat zij voor een tijdelijke opdracht worden gestuurd en gedurende hoogstens 24 maanden verzekerd blijven door de sociale zekerheid van hun eigen lidstaat. In de lidstaat waar zij wonen, kan enkel in zorgverstrekkingen worden voorzien.

C. Toepasselijke uitkeringen

In artikel 3 van [Verordening \(EG\) nr. 883/2004](#) worden de sociale uitkeringen opgesomd waarop de verordening van toepassing is:

- prestaties bij ziekte en moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen, uitgezonderd inkomensafhankelijke sociale en medische bijstand, omdat deze bijstand niet afhankelijk is van vroegere bijdragen aan het socialezekerheidsstelsel;
- ouderdoms-, nabestaanden- en invaliditeitsuitkeringen;
- prestaties bij arbeidsongevallen en beroepsziekten;
- uitkeringen bij overlijden;
- uitkeringen bij vervroegde uittreding, werkloosheidsuitkeringen en gezinsbijlagen;
- bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties die niet exporteerbaar zijn.

D. De modernisering van het systeem

Sinds 1971 is de wetgeving inzake de coördinatie van de sociale zekerheid herhaaldelijk gewijzigd om rekening te kunnen houden met de ontwikkelingen op EU-niveau, wijzigingen in de nationale wetgeving en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ).

1. Naar een betere coördinatie van socialezekerheidsstelsels

Met het gemoderniseerde coördinatiesysteem is het beginsel van goed bestuur geïntroduceerd. Dit betekent dat de instellingen van de lidstaten verplicht zijn met elkaar samen te werken en elkaar wederzijdse steun te verlenen. Hiermee werd voorzien in een systeem voor elektronische gegevensuitwisseling tussen de nationale instellingen. Het systeem voor de elektronische uitwisseling van socialezekerheidsgegevens (EESSI) werd in juli 2017 door de Commissie beschikbaar



gesteld en de lidstaten hebben twee jaar om het op nationaal niveau ten uitvoer te leggen.

Het gemoderniseerde coördinatiesysteem betekent ook het volgende:

- bijwerking van de regels overeenkomstig de huidige sociale praktijk (bijvoorbeeld voorziening voor perioden van kinderopvoeding);
- betere bescherming van de rechten (bijvoorbeeld betere voorlichting en ondersteuning van burgers, nieuwe dialoog- en bemiddelingsprocedures);
- verheldering van bepaalde aspecten, bijvoorbeeld door de jurisprudentie van het HvJ te verwerken (zoals de gelijkstelling van feiten);
- aanscherping en stroomlijning van institutionele procedures (bijvoorbeeld elektronische gegevensuitwisseling);
- verbetering en versnelling van de vergoeding van kosten voor de gezondheidszorg.

In oktober 2019 werd met de oprichting van de [Europese Arbeidsautoriteit](#) (European Labour Authority, ELA) een volgende stap gezet richting een betere coördinatie van sociale zekerheidsstelsels. Wanneer er zich geschillen voordoen tussen nationale autoriteiten over de toepassing van het Unierecht op het gebied van arbeidsmobiliteit en de coördinatie van de sociale zekerheid neemt de ELA de operationele aspecten van de coördinatie van de sociale zekerheid over en bemiddelt zij middels een speciale bemiddelingscommissie.

2. Europese ziekteverzekeringskaart (EHIC)

Sinds 2006 mogen Europese burgers die binnen de EER reizen, gebruikmaken van de Europese ziekteverzekeringskaart, die door de ziekteverzekeringsinstellingen in het thuisland wordt afgegeven. Met deze kaart wordt gemakkelijker medische zorg verkregen bij **onverwachte** gezondheidsproblemen tijdens een bezoek om persoonlijke of professionele redenen aan een ander EER-land. Er wordt volgens dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde prijs toegang verleend als voor de mensen die in dat land verzekerd zijn. De kosten komen voor de rekening van het socialezekerheidsstelsel van het thuisland.

3. Aanvullende pensioenrechten

Op 16 april 2014, na jaren van onderhandelingen, werd [Richtlijn 2014/50/EU](#) betreffende minimumvereisten voor de vergroting van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten door het verbeteren van de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten ondertekend. Deze richtlijn is enkel van toepassing op pensioenregelingen op de arbeidsmarkt, en dus niet op vrijwillige bijdragen aan individuele pensioenregelingen of op staatspensioenen, die onder de coördinatieverordening vallen.

4. Vooruitzichten voor hervorming

De Commissie heeft, na een specifieke raadpleging over de coördinatie van uitkeringen bij langdurige zorg en werkloosheidsuitkeringen in 2013 en een algemene raadpleging over de coördinatie van de sociale zekerheid in de EU in 2015, in december



2016 een voorstel ingediend voor de [herziening van Verordening 883/2004 en Uitvoeringsverordening 987/2009](#), als onderdeel van het pakket arbeidsmobiliteit.

De herziening is bedoeld om de eerlijkheid van het stelsel te waarborgen door de betaling van uitkeringen nauwer te koppelen aan de lidstaat die de sociale bijdragen int. De herziening biedt de nationale autoriteiten ook betere instrumenten om de socialezekerheidsstatus van gedetacheerde werknemers te controleren om oneerlijke praktijken en misbruik aan te pakken. De belangrijkste wijzigingen zijn onder meer:

- werkloosheidsuitkeringen: tijdvakken van verzekering of van werkzaamheden zullen pas na drie maanden kunnen worden samengeteld, al wordt het voor werknemers nu mogelijk om hun werkloosheidsuitkeringen gedurende zes maanden te exporteren, in plaats van drie maanden, met als doel in een andere lidstaat een baan te zoeken. Nadat grensarbeiders een jaar in een lidstaat gewerkt hebben, kunnen ze werkloosheidsuitkeringen aanvragen in de lidstaat waar zij werken in plaats van in de lidstaat waar zij wonen;
- prestaties bij langdurige zorg: het voorstel omvat een afzonderlijk hoofdstuk waarin prestaties bij langdurige zorg worden gedefinieerd en wordt toegelicht onder welke omstandigheden mobiele burgers deze uitkeringen kunnen aanvragen;
- gezinsuitkeringen die bedoeld zijn ter vervanging van inkomen gedurende tijdvakken van kinderopvoeding, worden beschouwd als individuele en persoonlijke rechten, zodat een tweede bevoegde lidstaat het recht krijgt om de toeslag volledig aan de tweede ouder uit te keren. Hierdoor wordt ervoor gezorgd dat ouders die tegelijkertijd gezinsverlof willen nemen, daar geen financiële nadelen van ondervinden.

Het voorstel heeft ook ten doel de bestaande rechtsregels in overeenstemming te brengen met de recente uitspraken van het Hof van Justitie over toegang tot sociale uitkeringen voor burgers die niet economisch actief zijn ([2.1.5](#)).

Het voorstel is momenteel het voorwerp van interinstitutionele onderhandelingen.

In het werkprogramma van de Commissie van 2018 wordt een voorstel voor een Europees socialezekerheidsnummer genoemd om de coördinatie van de sociale zekerheid over de grenzen heen te vergemakkelijken, maar er is geen specifiek voorstel ingediend.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft altijd grote belangstelling gehad voor de problemen van migrerende werknemers, grensarbeiders, zelfstandigen en onderdanen van derde landen die werkzaam zijn in een andere lidstaat dan de lidstaat die hen heeft toegelaten. Bij verscheidene gelegenheden heeft het Parlement het betreurd dat er nog steeds belemmeringen bestaan voor een volledige verwerkelijking van het beginsel van vrij verkeer, en het heeft de Raad verzocht zijn goedkeuring te hechten aan voorstellen tot toepassing van de coördinatie van de sociale zekerheid op vervroegde pensioenen, tot verruiming van het recht van werklozen om een werkloosheidsuitkering in een andere lidstaat te ontvangen en tot uitbreiding van het toepassingsgebied van de wetgeving tot alle verzekerde personen. De meeste van deze verzoeken werden



ingewilligd met de definitieve goedkeuring van Verordening (EG) nr. 883/2004 of zijn opgenomen in recente Commissievoorstellen.

Sinds het Verdrag van Lissabon zijn de gewone wetgevingsprocedure en de stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad van toepassing. Een lidstaat kan echter verzoeken om een ontwerpwetgevingsbesluit aan de Europese Raad voor te leggen indien die lidstaat verklaart dat de wetgevingshandeling afbreuk zou doen aan belangrijke aspecten van zijn socialezekerheidsstelsel of gevolgen zou hebben voor het financiële evenwicht van dat stelsel.

In een aantal van zijn resoluties – [de resolutie van 14 januari 2014 betreffende sociale bescherming voor iedereen](#), [de resolutie van 14 september 2016 over sociale dumping](#), en [de resolutie van 4 juli 2017](#) over arbeidsomstandigheden en onzeker werk – heeft het Parlement aandacht gevraagd voor specifieke problemen op dit gebied, zoals de situatie van zelfstandigen, werknemers met tijdelijke of deeltijdse arbeidscontracten, werknemers in de digitale economie en seizoenarbeiders, en heeft het Parlement de Commissie verzocht de regelgeving te herzien en toe te zien op de tenuitvoerlegging en coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, teneinde ervoor te zorgen dat de rechten van burgers worden gerespecteerd en arbeidsmobiliteit in de EU doelmatig kan functioneren.

Aoife Kennedy
11/2019

