

Fiche 2 : Besluit inzake sociale zekerheidshandhaving

1. Algemene gegevens

Voorstel:

- 1) Voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende het standpunt met betrekking tot de goedkeuring van bepalingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels dat de Gemeenschap zal innemen in de Stabilisatie- en associatieraad die is opgericht bij de Stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, anderzijds
- 2) Idem voor de Republiek Kroatië
- 3) Voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende het standpunt met betrekking tot de goedkeuring van bepalingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels dat de Gemeenschap zal innemen in de Associatieraad die is opgericht bij de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds.
- 4) Idem voor de Staat Israël
- 5) Idem voor de Republiek Algerije
- 6) Idem voor de Republiek Tunesië

Datum Commissiedocument: 1) en 5) 11 december 2007, 2, 3, 4 en 6) 12 december 2007

Nr. Commissiedocument:

- 1) COM (2007) 787 final
- 2) COM (2007) 790 final
- 3) COM (2007) 792 final
- 4) COM (2007) 793 final
- 5) COM (2007) 789 final
- 6) COM (2007) 788 final

PreLex:

- 1) COM (2007) 787 final http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196514
- 2) COM (2007) 790 final
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196516
- 3) COM (2007) 792 final
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196517
- 4) COM (2007) 793 final
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196518
- 5) COM (2007) 789 final
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196513
- 6) COM (2007) 788 final
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196515

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

(http://ec.europa.eu/governance/impact/practice_en.htm) Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken

Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

De behandeling van de besluiten zal naar verwachting onder Frans voorzitterschap plaatsvinden.

Eerstverantwoordelijk ministerie: SZW

Rechtsbasis: Artikel 310 EG-Verdrag, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, laatste zin en tweede alinea

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Artikel 310 EG-Verdrag, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, laatste zin en tweede alinea; de raad besluit met eenparigheid van stemmen. Artikel 300 EG-Verdrag, lid 2, derde alinea: het Europees Parlement wordt onverwijld en volledig op de hoogte gebracht van het besluit van de Raad.

Na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zal waarschijnlijk besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid van toepassing zijn op dit onderwerp.

Comitologie: N.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

De socialezekerheidsbepalingen uit de voorgestelde besluiten geven werknemers die onderdaan zijn van de geassocieerde landen of een EU-lidstaat en hun gezinsleden recht op export van een beperkt aantal socialezekerheidsuitkeringen naar de geassocieerde landen. Op basis van wederkerigheid geldt de exportmogelijkheid ook vanuit de geassocieerde landen naar de EU toe. De besluiten bevatten daarnaast handhavings- en samenwerkingsbepalingen. Het betreft een pakket soortgelijke voorstellen. Om deze reden wordt voor alle voorstellen één BNC-fiche opgesteld. Het subsidiariteitsoordeel is positief en het proportionaliteitsoordeel is negatief. (zie 2c en 4c).

Risico's / implicaties / kansen zijn:

- door de export van uitkeringen ook in overeenkomsten van de Gemeenschap met derde landen vast te leggen is Nederland ten aanzien van die landen niet autonoom bevoegd in het besluit om al dan niet uitkeringen te exporteren;
- onduidelijk is wat de *impact* van de associatiebesluiten is op de huidige bilaterale handhavingsverdragen;
- met Algerije is er tot op heden geen bilateraal handhavingsverdrag.

Nederland is op zich positief over het feit dat de handhaving in de sociale zekerheid in het associatiebesluit is opgenomen. Nederland wil echter graag zeker stellen dat het huidige handhavingsbeleid, dat mede geënt is op de Wet Beperking Export Uitkeringen (BEU), gehandhaafd blijft. Het betreft met name een viertal aspecten die onder punt 4 c aan de orde komen.

3. Samenvatting voorstel

a) Inhoud voorstel

De zes voorstellen omvatten besluiten van de Raad betreffende het standpunt dat de Gemeenschap zal innemen in de Stabilisatie- en associatieraden die zijn opgericht bij de Stabilisatie- en Associatieovereenkomsten (SAO) met Macedonië en Kroatië en de Euro-mediterrane overeenkomst (EMO) met Marokko, Algerije, Tunesië en Israël. De voorgestelde besluiten zijn nodig om de socialezekerheidsbepalingen uit de SAO's en de EMO ten uitvoer te kunnen leggen.

De besluiten voorzien ten behoeve van werknemers met de nationaliteit van de geassocieerde landen of van een EU-lidstaat in de export naar de geassocieerde landen van ouderdomspensioenen, nabestaandenspensioenen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, voor zover de arbeidsongeschiktheid voortvloeit uit een arbeidsongeval of beroepsziekte. De totstandkoming van deze exportbepalingen is reeds voorzien in de respectievelijke SAO's en de EMO. De exportbepalingen zijn wederkerig. De besluiten bevatten voorts bepalingen die administratieve en medische controle mogelijk maken, alsook bepalingen die de samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten bevorderen. Ten aanzien van werknemers en hun gezinsleden met de Kroatische, de Macedonische of de Israëlische nationaliteit is gelijke behandeling op het gebied van gezinsbijslagen voorgeschreven mits de kinderen in het werkland van de werknemer wonen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid: Op grond van artikel 310 EG-Verdrag, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, laatste zin en tweede alinea bestaat er in deze een bevoegdheid voor de Gemeenschap. De lidstaten blijven bevoegd voor de inrichting en financiering van hun nationale socialezekerheidsstelsel.

b) Functionele toets

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: negatief.

Onderbouwing:

- de subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Het gaat om besluiten, genomen krachtens de Associatieverdragen, die een nadere regeling bevatten van de in die verdragen opgenomen materie. Het voorstel beoogt de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten en de geassocieerde landen te regelen zodat hun socialeverzekeringsstelsels beter op elkaar aansluiten.
- De proportionaliteit wordt negatief beoordeeld. Het associatiebesluit ontnemt de bevoegdheid aan de lidstaten om export te schorsen in geval blijkt dat adequate controle van de uitkeringsvoorwaarden niet mogelijk is; zie verder rubriek 4c.

c) Nederlands oordeel:

Positief. Wel is Nederland bezorgd over de handhavingsmogelijkheden. Nederland zal zich tot het uiterste inspannen om een effectieve handhaving in het kader van de besluiten te realiseren.

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld (zie 2c en 4b).

- De Gemeenschap heeft zich bij de totstandkoming van de Associatieovereenkomsten met de zes betrokken landen reeds gecommitteerd aan de totstandkoming van besluiten van de Associatieraden waarin export van enkele langlopende uitkeringen wordt geregeld.

De proportionaliteit wordt negatief beoordeeld.

- De Wet BEU is op een later tijdstip dan de Associatieovereenkomsten (1 januari 2000) van kracht geworden. Gelet op de doelstelling van de Wet BEU, dient een effectieve handhaving in de geassocieerde landen mogelijk te zijn. Nederland wil het huidige handhavingsbeleid dat met name gebaseerd is op de Wet BEU veilig stellen. Hierbij zijn de volgende vier aspecten van belang:
 1. Positief is dat Nederland de EU heeft “meegekregen” in de aandacht voor de handhaving in de sociale zekerheid. Het voorstel van de Raad ligt in het verlengde van de doelstelling van de Wet beperking export uitkeringen (wet BEU), namelijk dat socialezekerheidsuitkeringen alleen worden geëxporteerd wanneer er in het woonland een effectieve handhaving mogelijk is. Met vijf van de zes landen heeft Nederland een bilateraal sociaalverzekeringsverdrag op basis waarvan export van socialeverzekeringsuitkeringen plaatsvindt en waarmee handhavingsafspraken zijn gemaakt om uitwerking te geven aan de Wet BEU. Vooralsnog lijken de Besluiten inderdaad te voorzien in een effectieve handhaving. Echter, er dient zeker te worden gesteld dat artikel 11 van de Besluiten een voldoende rechtsbasis vormt voor de huidige handhavingsbepalingen van de bilaterale verdragen met de desbetreffende landen.
 2. Verder is voor Nederland van belang dat de export van uitkeringen naar een bepaald land als ultimum remedium in zijn geheel kan worden opgeschort indien een goede handhaving in dat land niet meer is te realiseren. Deze mogelijkheid heeft Nederland nu ook wanneer Nederland een bilateraal sociaalverzekeringsverdrag zou opzeggen.
 3. Ook is van belang voor Nederland dat export van uitkeringen niet eerder plaatsvindt dan nadat er afspraken zijn gemaakt over handhaving en die handhaving ook feitelijk mogelijk is. Dit geldt met name ten aanzien van Algerije waarmee geen bilateraal handhavingsverdrag is gesloten. Omdat Nederland geen bilateraal verdrag heeft met Algerije brengt het Associatiebesluit met Algerije zich mee dat, ten behoeve van Algerijnse werknemers en hun gezinsleden enkele Nederlandse socialeverzekeringsuitkeringen naar Algerije moeten worden geëxporteerd. Het voorstel voor het Associatiebesluit voorziet in handhavingsbepalingen. Vast moet komen te staan dat in de praktijk een goede handhaving in Algerije mogelijk is. Daarover zijn geen gegevens voorhanden. Er is een handhavingsrisico, zij het per saldo beperkt gelet op het geschatte geringe aantal te exporteren uitkeringen naar Algerije. Voor Nederland is derhalve van belang dat export van uitkeringen niet eerder kan plaatsvinden dan nadat er handhavingsafspraken met Algerije zijn gemaakt die ook feitelijk uitvoerbaar zijn.
 4. Zeker moet zijn dat Nederland in een individueel geval op grond van de nationale wet waarop de uitkering berust, de uitkering moet kunnen beëindigen/verlagen/schorsen etc. e.e.a. met inachtneming van de betreffende regels ter zake.

Nederland zal zich tot het uiterste inspannen om deze punten te realiseren.

5. Implicaties financieel

a) *Consequenties EG-begroting*: Geen.

b) *Financiële, consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en / of decentrale overheden*:

Uitkeringslasten:

- De uitkeringslasten wijzigen als gevolg van de besluiten in zeer beperkte mate, omdat Nederland met vijf van de zes landen (Macedonië, Kroatië, Marokko, Tunesië en Israël) bilaterale verdragen heeft waarin de export van uitkeringen reeds is geregeld. De vijf betreffende Associatiebesluiten brengen daar geen wijziging in.
- Er zijn uitsluitend financiële consequenties ten aanzien van Algerije, waarmee Nederland geen sociaalverzekeringsverdrag heeft. Naar Algerije moeten aan Algerijnse werknemers of werknemers met de nationaliteit van een EU-lidstaat de volgende uitkeringen worden geëxporteerd: aanvullingen op grond van de AOW bovenop het basis gehuwdenpensioen AOW (het basisgehuwdenpensioen kan namelijk al worden geëxporteerd op grond van de AOW zelf), nabestaandenpensioenen op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw) en invaliditeitspensioenen (WAO/WIA) voor zover deze voortvloeien uit een arbeidsongeval of beroepsziekte.
- Het besluit verplicht niet tot export van uitkeringen die uit de openbare middelen worden gefinancierd en waarvoor geen premie is betaald, zoals de Wajong en de Toeslagenwet.
- Geschatte uitkeringslasten UWV: Op 31 december 1999 (datum voor het effectief worden van het exportverbod van de Wet BEU) werden er geen arbeidsongeschiktheidsuitkeringen naar Algerije geëxporteerd. De uitkeringslasten per datum inwerkingtreding besluit worden op nihil of zeer laag geschat.
- Geschatte uitkeringslasten SVB: Voor zover bij de SVB bekend dient t.a.v. Algerije per ingangsdatum van het associatiebesluit in 7 gevallen een toeslag in het kader van de AOW te worden toegekend en in 5 gevallen dient een pensioen voor een gehuwde te worden herzien naar een pensioen voor een ongehuwde (verschil tussen het zogenaamde 50% pensioen naar een 70% pensioen). De SVB kan de omvang van de hiermee gemoeide bedragen niet op zeer korte termijn aangeven omdat de SVB geen zekerheid heeft over de feitelijke situatie van de gerechtigden en hun eventuele partners. Wat betreft de gevolgen voor de export van uitkeringen krachtens de Anw naar Algerije heeft de SVB geen zicht op de aantallen potentiële gerechtigden. De SVB verwacht dat het hier gaat om een zeer beperkt aantal, vermoedelijk minder dan 10.

Uitvoeringskosten

Er zal een zeer lichte stijging zijn in de uitvoeringskosten gelet op het feit dat er naar een nieuw land (Algerije) export van uitkeringen AOW/ANW/WIA dient plaats te vinden.

Indien het voorstel budgettaire gevolgen heeft, zullen deze worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budget discipline.

c) *Financiële, consequenties (incl. personele) bedrijfsleven en burger*:

Gerechtigden op onder punt 5b genoemde uitkeringen die in Algerije gaan wonen behouden het recht op uitkering.

d) *Administratieve lasten voor Rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger*: De administratieve lasten voor de uitvoeringsorganen UWV en SVB nemen in zeer beperkte mate toe vanwege het feit dat een beperkt aantal uitkeringen naar Algerije kan worden geëxporteerd.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*:

De Wet BEU regelt dat alleen socialeverzekeringsuitkeringen kunnen worden geëxporteerd naar landen waarmee op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie recht op uitkering kan bestaan. Op grond van het Associatiebesluit kunnen enkele langlopende uitkeringen naar Algerije worden geëxporteerd. Dit vergt geen wetsaanpassing, wel een bekendmaking in de Staatscourant.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*

De besluiten treden in werking op de eerste dag van de eerste maand volgende op de bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Nee, niet opgenomen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid:*

Gelet op de beperkte materiële implicaties (zie punt 5) zijn de uitvoeringsconsequenties gering. Een complicatie is dat het UWV bij de beoordeling of een WAO- of WIA-uitkering naar Algerije kan worden geëxporteerd moet onderzoeken of de uitkering voortvloeit uit een arbeidsongeval of beroepsziekte. Gelet op het feit dat Nederland geen specifieke uitkeringen kent voor arbeidsongevallen of beroepsziekten is de uitvoering daar niet op ingericht. Dat vergt maatwerk, zij het in een zeer beperkt aantal gevallen.

b) *Handhaafbaarheid:*

- Zie punt 4 c.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

a) *Wat betreft de Nederlandse bijdrage zijn de implicaties gering, uitsluitend ten aanzien van Algerije.*

b) *Toelichting implicaties:*

Het associatiebesluit is in algemene zin positief voor de deelnemende landen. De werkelijke betekenis van het besluit is echter moeilijk in te schatten. Het is niet bekend hoeveel personen op EU-niveau zullen profiteren van de coördinatieverdragen omdat gegevens ontbreken over de aantallen migranten uit deelnemende landen op EU-niveau en over de bilaterale verdragen die binnen de afzonderlijke EU-landen geldig zijn. Wat betreft de Nederlandse bijdrage kan worden gezegd dat de implicaties gering zullen zijn. Het aantal personen dat als gevolg van het Associatiebesluit met behoud van uitkering in Algerije kan wonen is naar schatting zeer beperkt (zie punt 5).

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Algemeen standpunt: positief, wel is Nederland bezorgd over de handhavingsmogelijkheden. Nederland zal zich inspannen om een effectieve handhaving in het kader van de besluiten te realiseren.

Uitgangspunt van de Nederlandse wetgeving (wet BEU) is dat er alleen socialeverzekeringen worden geëxporteerd wanneer er een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie tot stand is gekomen op grond waarvan de handhaving gewaarborgd wordt. Nederland heeft inmiddels met 53 landen een bilateraal handhavingsverdrag gesloten. Van belang is dat de handhaving ook daadwerkelijk –op basis van het bilateraal verdrag- uitgevoerd kan worden.

De vraag rijst hoe het voorgestelde associatiebesluit van de gemeenschap zich verhoudt tot het uitgangspunt van de wet BEU. Door het associatiebesluit ontstaat er een overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en het andere land (Kroatië, Macedonië, Marokko, Algerije, Tunesië en Israël) waar Nederland aan gebonden is. Nederland mist op deze manier een drukmiddel naar de betreffende landen wanneer die landen geen handhaving mogelijk maken of uitvoeren. In het verleden is gebleken dat een drukmiddel nodig kan zijn.