

Vergaderjaar 2018–2019

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 316

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2019

Op 30 januari jl. publiceerde de Europese Commissie drie wetgevende voorstellen voor het scenario dat het Verenigd Koninkrijk (VK) zich terugtrekt uit de Europese Unie (EU) zonder dat een terugtrekkingsakkoord tot stand komt. Het gaat om *contingency* maatregelen voor Erasmus+, de coördinatie van sociale zekerheid en de EU-begroting. Deze voorstellen maken onderdeel uit van het bredere pakket aan maatregelen dat door de Commissie is gepresenteerd ter voorbereiding op een *no deal* scenario. Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de kabinetsappreciatie aan van het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over *contingency* maatregelen op het terrein van coördinatie van sociale zekerheid na terugtrekking van het VK en Noord-Ierland uit de EU (COM (2019) 53).

De snelheid van het Brusselse onderhandelingsproces noopt er in dit geval toe om af te wijken van de gebruikelijke procedure en uw Kamer via deze brief in plaats van via een BNC-fiche te informeren. Dit is in lijn met de werkwijze voor gevallen waar een spoedige reactie van Nederland noodzakelijk is (Kamerstuk 22 112, nr. 2232).

Inhoud voorstel

De inhoud van het voorstel moet gezien worden tegen de achtergrond van de onzekerheid over het in werking treden van het terugtrekkingsakkoord tussen het VK en de EU en is alleen bedoeld voor de situatie dat dit uitblijft.

De voorgestelde verordening zorgt voor een minimumniveau van bescherming van de socialezekerheidsrechten van personen die vóór de terugtrekkingsdatum gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer. Het gaat daarbij om sociale zekerheidsaanspraken voor zover die gebaseerd zijn op feiten en omstandigheden die hebben plaatsgevonden

en tijdvakken van verzekering, werk of verblijf die voltooid zijn in het VK voorafgaand aan de terugtrekkingsdatum. Onderwerpen die in de voorgestelde verordening geregeld worden zijn de gelijkstelling van deze prestaties, inkomsten, feiten en gebeurtenissen, gelijke behandeling en de samentelling van tijdvakken. Deze onderwerpen worden geregeld conform de aanpak in de Coördinatieverordening sociale zekerheid 883/2004. Het voorstel dekt niet de export van uitkeringen en heeft tevens geen betrekking op zorg. Dat wordt aan de lidstaten gelaten.

Nederlandse positie

Nederland staat in beginsel positief ten aanzien van de voorgestelde verordening. Ten behoeve van burgers die zich uitsluitend hebben verplaatst tussen Nederland en het VK is de voorgestelde verordening niet strikt noodzakelijk. Nederland heeft namelijk een ontwerpbesluit tot wijzigen van sociale zekerheidswetten in verband met *no deal* Brexit in voorbereiding.¹ Het ontwerpbesluit zal eveneens voorzien in de bescherming van sociale zekerheidsaanspraken van deze burgers. Daar staat tegenover dat een uniforme aanpak vanuit de EU voor een minimumniveau aan bescherming van sociale zekerheidsaanspraken meer rechtszekerheid biedt voor burgers, ook voor burgers die zich tussen Nederland, een andere lidstaat en het VK hebben verplaatst. Lidstaten kunnen aanvullend op de verordening zelf een hoger niveau van bescherming bieden.

De door de Commissie voorgestelde verordening heeft geen gevolgen voor de inhoud van het ontwerpbesluit of de bepalingen die zien op zorg uit de Verzamelwet Brexit; de instrumenten sluiten goed op elkaar aan. Complementair aan de Verordening regelt het ontwerpbesluit overgangsrecht voor de export van bepaalde uitkeringen. In de Verzamelwet Brexit is geregeld dat voor wat betreft zorg, Nederlandse verdragsgerechtigden in het VK hun behandeling buiten het VK af mogen maken ten laste van Nederland.

Inhoudelijk bestaan er geen bezwaren tegen de onderwerpen die het voorstel regelt. Het beginsel van gelijke behandeling vormt reeds een integraal onderdeel van de Nederlandse socialezekerheidswetten. Deze wetten maken geen onderscheid naar nationaliteit. Ook is er geen bezwaar tegen de samentelling van tijdvakken van verzekering, werk of verblijf die vervuld zijn in het VK voorafgaand aan de terugtrekkingsdatum. Dit is een onderwerp dat het kabinet ook voornemens is te regelen in het ontwerpbesluit *no deal* Brexit en sociale zekerheid. Verder bestaat er geen bezwaar tegen de gelijkstelling van prestaties en inkomsten verkregen en feiten en gebeurtenissen voorgedaan in het VK voorafgaand aan de dag van terugtrekking. Wel heeft Nederland enige vragen over de formulering van sommige bepalingen. Dit betreft met name artikel 5 lid 3 van de voorgestelde verordening. Het is van belang dat deze duidelijk zijn, goed uitvoerbaar zijn, en geen ruimte voor interpretatie laten. De inzet van het kabinet zal daarop gericht zijn.

Tot slot zijn de lidstaten exclusief bevoegd wat betreft de export van sociale zekerheidsuitkeringen naar landen waarop de Coördinatieverordeningen niet van toepassing zijn. Het kabinet is het er dan ook mee eens dat deze verordening niet op de export van uitkeringen ziet. Dit is aan de lidstaten zelf.

¹ De rechtsgrondslag voor het ontwerpbesluit is de tijdelijke delegatiegrondslag zoals opgenomen in artikel 7 van het wetsvoorstel Verzamelwet Brexit. Een beschrijving van de belangrijkste elementen van dit ontwerpbesluit is opgenomen in een separate brief. Het ontwerpbesluit is voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd.

Krachtenveld

Een groot aantal lidstaten heeft de Commissie in een eerder stadium opgeroepen om een voorstel te publiceren voor *contingency* maatregelen op het terrein van coördinatie van sociale zekerheid na terugtrekking van het VK uit de EU. De verwachting is dan ook dat er brede steun zal zijn voor het voorstel.

Bevoegdheid

De Commissie heeft het voorstel gebaseerd op het artikel 48 VWEU (coördinatie van sociale zekerheidsstelsels). Dit is hetzelfde artikel als waarop de coördinatieverordening sociale zekerheid 883/2004 is gebaseerd. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Het voorstel volgt de gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid) en is onderworpen aan de medebeslissingsprocedure.

Subsidiariteit en proportionaliteit

De voorgestelde verordening beoogt een minimumniveau aan bescherming te bieden voor burgers die voorafgaand aan de terugtrekking van het VK uit de EU van hun recht op vrij verkeer gebruik hebben gemaakt. Hoewel lidstaten ook zelf de nodige maatregelen kunnen treffen, biedt een uniforme aanpak met een minimumniveau aan bescherming de burger rechtszekerheid over feiten en gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden en verzekeringstijdvakken die zijn vervuld voor de terugtrekking. Een dergelijke gecoördineerde aanpak kan alleen op Unieniveau worden geregeld. Het voorstel voldoet daarmee aan het vereiste van subsidiariteit.

De verordening zal niet van toepassing zijn wanneer er een terugtrekingsakkoord met het VK in werking treedt. Het voorstel voorziet uitsluitend in een minimumniveau aan bescherming. Daarmee is dit voorstel proportioneel. Lidstaten kunnen zelf aanvullende maatregelen treffen.

Financiële gevolgen

Op nationaal niveau zijn er geen financiële gevolgen. Onderwerpen die in de voorgestelde verordening geregeld worden zijn de gelijkstelling van de prestaties, inkomsten, feiten en gebeurtenissen, gelijke behandeling en de samentelling van tijdvakken. Deze onderwerpen worden geregeld conform de bestaande aanpak in de Coördinatieverordening sociale zekerheid 883/2004. Omdat er een gelijke aanpak wordt gehanteerd zijn er geen financiële implicaties. Het voorstel heeft tevens geen financiële gevolgen voor het EU-budget.

Implicaties voor handhaving en uitvoering

In Verordening 883/2004 gaat het beginsel van de samentelling van tijdvakken gepaard met afspraken over gegevensuitwisseling: de lidstaat die het recht op uitkering beoordeelt, vraagt gegevens op bij de lidstaat onder wiens wetgeving de tijdvakken van verzekering zijn vervuld. Gelet op het unilaterale karakter van de door de Commissie voorgestelde verordening ontbreken afspraken over gegevensuitwisseling met het VK. Dit betekent dat de uitvoeringsorganen bewijsstukken rechtstreeks bij de betrokkenen zullen opvragen. Dit vergroot de uitvoeringscomplexiteit.

Het voorstel gaat niet verder dan het ontwerpbesluit tot wijzigen van socialezekerheidswetten in verband met *no deal* Brexit dat het kabinet in

voorbereiding heeft. Het UWV, de SVB en de Belastingdienst hebben aangegeven het ontwerpbesluit uitvoerbaar te achten.

Ook het onderhavige voorstel moet uitvoerbaar worden geacht. Hierbij geldt als voorwaarde dat alle bepalingen voldoende duidelijk zijn en het kabinet zal zich daarvoor inzetten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees