

28 429

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije overeenkomstig de artikelen 7 en 26 van het Europees Verdrag inzake sociale zekerheid, gesloten op 14 december 1972, en houdende herziening van het Verdrag inzake sociale zekerheid, gesloten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije op 5 april 1966, met Slotprotocol, Aanvullend Verdrag en Administratief Akkoord; Ankara, 6 januari 2000

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 14 april 2000 en het nader rapport d.d. 6 juni 2002, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 7 maart 2000, no. 00.001264, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, J.F. Hoogervorst, en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije overeenkomstig de artikelen 7 en 26 van het Europees Verdrag inzake sociale zekerheid, gesloten op 14 december 1972, en houdende herziening van het Verdrag inzake sociale zekerheid, gesloten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije op 5 april 1966, met Slotprotocol, Aanvullend Verdrag en Administratief Akkoord; Ankara, 6 januari 2000, met toelichtende nota.

Het betreft hier aanpassing van de verdragen inzake sociale zekerheid, gesloten tussen Nederland en Turkije. Voorts worden een Aanvullend Verdrag en een Administratief Akkoord gesloten. Een en ander houdt verband met wijzigingen in de (vooral Nederlandse) sociale-verzekeringswetgeving, in het bijzonder de Wet Beperking Export Uitkeringen (Wet BEU). De Raad van State maakt hierover een aantal opmerkingen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 maart 2000, no. 00 001264, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 april 2000, nr. W12.00 0097/IV, bied ik U hierbij aan.

¹ Besluit nr.1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (niet gepubliceerd).

² Besluit nr.3/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen van de Lid-Staten der Europese Gemeenschappen op Turkse werknemers en hun gezinsleden, PbEG 1983, C 110/60.

1. Bilaterale verdragen, gesloten tussen Nederland en Turkije op het gebied van de sociale zekerheid, dienen te blijven binnen het kader van de toepasselijke regelgeving op Europees niveau. Het gaat om het Europese Verdrag inzake Sociale Zekerheid, alsmede het Associatieakkoord tussen de Europese Unie (EU) en Turkije en de besluiten van de Associatieraad nrs. 1/80¹ (toegang tot de arbeidsmarkt) en 3/80² (sociale zekerheid).

In artikel 11, onderdeel IV, van het Verdrag overeenkomstig de artikelen 7 en 26 van het Europese verdrag inzake Sociale Zekerheid wordt aan artikel 22 van het Nederlands-Turkse sociale zekerheidsverdrag een lid toegevoegd, dat inhoudt dat indien voor de toepassing van uitkeringen inzake ouderdom of overlijden een verzekeringstijdvak van minder dan een jaar is vervuld, uitkeringen niet op basis van die verzekering in dat tijdvak hoeven te worden verstrekt indien er geen onafhankelijk recht op uitkering bestaat. Wel kan dat tijdvak meetellen bij het verstrekken van uitkeringen op basis van de wetgeving van de andere staat. Deze beperking staat naar het oordeel van de Raad, mede in het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJ EG)¹, op gespannen voet met artikel 3, eerste lid, van Besluit 3/80, dat bepaalt dat personen die op het grondgebied van een van de gebonden staten wonen de rechten en verplichtingen hebben, voortvloeiende uit de wetgeving van die staat onder dezelfde voorwaarden. Voor binnenlandse verzekerden wordt deze eis van minimale onderworpenheid van een jaar niet gesteld (behoudens bepaalde uitzonderingsgevallen).

In verband met het voorgaande adviseert de Raad in de toelichting aan te geven hoe bij de toepassing van de bedoelde bepaling artikel 3, eerste lid, van Besluit 3/80 in acht kan worden genomen.

1. Het bilaterale socialezekerheidsverdrag met Turkije bevat een berekeningsmethode voor ouderdoms- en nabestaandenpensioenen. Zowel Turkije als Nederland dient in het geval van het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd dan wel overlijden een pensioen toe te kennen waarvan de hoogte evenredig is aan de totale duur van de in het desbetreffende land opgebouwde verzekeringstijdvakken, ten opzichte van de periode tussen de 15e verjaardag van de betrokkene en de datum van pensionering respectievelijk overlijden (zogenoemde «proratering»). Artikel 22 bevat een aantal voorwaarden voor de opening van een dergelijk geprorateerd verdragspensioen. Aan deze voorwaarden wordt door het nieuwe vierde lid een nieuwe toegevoegd, namelijk dat geen recht op een verdragspensioen bestaat als het desbetreffende verzekeringstijdvak minder dan een jaar bedraagt. In dit geval dient het tijdvak door de andere staat in aanmerking te worden genomen. Hiermee wordt voorkomen dat zogenaemde kruimelpensioentjes moeten worden toegekend, die gepaard gaan met relatief veel administratieve lasten zonder dat de pensioengerechtigde een voordeel geniet. Een dergelijke voorwaarde is ook opgenomen in Verordening (EEG) nr. 1408/71. Besluit 3/80 kent deze voorwaarde eveneens doordat in dit besluit naar de desbetreffende bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 wordt verwezen. Deze voorwaarde komt dus overeen met de Europeesrechtelijke kaders die ten aanzien van Turkije van toepassing zijn. De toelichting behoeft terzake geen aanvulling.

2. In het Aanvullende Verdrag zijn bepalingen opgenomen om de rechtmatigheid van betalingen te kunnen controleren ten aanzien van uitkeringsgerechtigden van een Nederlandse uitkering die in Turkije wonen (handhavingsverdrag). Aanleiding daarvoor is de totstandkoming van de Wet BEU. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van Besluit 3/80 mag het recht op uitkering op generlei wijze worden verminderd, gewijzigd, geschorst, ingetrokken of verbeurd verklaard op grond van het feit dat de rechthebbende in Turkije woont (verbod op discriminatie naar woonplaats). In verband daarmee vraagt de Raad zich af of de verlening van uitkeringen afhankelijk mag worden gesteld van de omstandigheid dat met de desbetreffende staat een handhavingsverdrag is gesloten, en vooral of – zoals in artikel 4 van het handhavingsverdrag naar voren komt alsmede in de toelichtende nota² – daarbij het voorbehoud mag worden gemaakt dat de handhavingsafspraken ook in de praktijk overeenkomen met de verwachtingen. De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de hiervoor gestelde aspecten.

2. Artikel 6 van Besluit 3/80 bepaalt dat in de relatie met Turkije geen territoriale voorwaarden mogen worden gesteld voor de uitbetaling van socialeverzekeringsuitkeringen op het terrein van ouderdom, overlijden en invaliditeit. In dit verband kan in het midden worden gelaten of het hier een bepaling betreft waarop de burgers rechtstreeks een beroep kunnen doen. Deze bepaling laat in elk geval onverlet dat het recht op uitkering wordt geschorst of beëindigd om andere dan woonplaatsredenen. De voorwaarden van

¹ Zaak C-262/96, Sürül, Jurispr.1999, blz.I-2685; gevoegde zaken C-102/98 en C-211/98, Kocak en Örs, Jurispr.2000, blz. I-0000.

² Onderdeel V.

artikel 4 van het handhavingsverdrag hebben het oog op de situatie waarin de uitkeringsgerechtigde of het uitvoeringsorgaan van de andere staat de inlichtingenplicht niet nakomt. Deze voorwaarden bevatten dus geen territoriale criteria. In de toelichting behoeft hierop dus niet te worden ingegaan.

3. De Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) voorziet erin dat zieke werknemers gedurende het eerste jaar van hun ziekte geen ziekengeld meer ontvangen krachtens de Ziektewet. In plaats daarvan is de werkgever verplicht, aan de werknemer die door ziekte niet in staat is te werken 70% van het loon uit te betalen (artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek).

Deze loondoorbetalingsverplichting is – al heeft zij wel die functie – geen sociale verzekering of voorziening, maar is privaatrechtelijk van karakter. Dat deze regeling praktische problemen oplevert voor de bestaande verdragen is bij de parlementaire behandeling van de Wulbz onderkend.¹ De regering stelde bij die gelegenheid, uit jurisprudentie van het HvJ EG af te leiden dat de loondoorbetalingsplicht valt onder de reikwijdte van de Europese verordening inzake de sociale zekerheid van 14 juni 1971² die de basis vormt voor de bilaterale verdragen tussen Nederland en de andere lidstaten van de EU. Om een en ander administratief uit te werken heeft de regering er zorg voor gedragen dat de bedrijfsvereniging waarbij de werkgever is aangesloten is aangewezen als bevoegd orgaan en dus als aanspreekpunt voor buitenlandse uitvoeringsinstanties. Die aanwijzing als bevoegd orgaan vond plaats in een bijlage bij de genoemde verordening.

Ten aanzien van verdragen die Nederland had gesloten met staten die geen lid van de EU zijn, meende de regering dat meer onzekerheid bestond. Zij wilde het daarheen leiden dat de loondoorbetalingsplicht ook onder de werkings-sfeer van deze verdragen zou vallen, om te voorkomen dat in individuele gevallen twee regelingen of geen enkele regeling zou gelden. De regering zegde toe met de betrokken verdragspartners en kringen van belangheb-benden te zullen overleggen.³

Bij de parlementaire behandeling is ook een aantal praktische problemen aan de orde geweest. De regering kon toen alleen zeggen hoe zij deze problemen dacht te kunnen oplossen. Het betrof de bereidheid van buitenlandse uitvoeringsinstellingen buiten de EU om Nederlandse werkgevers te aanvaarden als bevoegd orgaan, de verplichting om na dertien weken een reïntegratieplan op te stellen, en de internationale uitwisseling van (in het bijzonder medische) gegevens.

De Raad beveelt aan in de toelichting op te nemen wat de uitkomsten zijn van het overleg met bestaande verdragspartners buiten de EU. Voorts is wenselijk dat wordt uiteengezet of en hoe de designaleerde praktische problemen tot een oplossing zijn gekomen.

3. Bij de parlementaire behandeling van de Wet uitbreiding loondoorbetalings-plicht bij ziekte (Wulbz) is onderkend dat de loondoorbetalingsverplichting praktische problemen zou kunnen opleveren ten aanzien van bilaterale verdragen tussen Nederland en landen die niet tot de Europese Unie behoren. De regering kon toen alleen zeggen hoe zij dacht deze problemen te kunnen oplossen. Naar aanleiding hiervan heeft overleg plaatsgehad met werkgevers-organisaties. Uit dit overleg is gebleken dat zich met betrekking tot de loondoorbetalingsverplichting van werkgevers in verdragslanden buiten de Europese Unie in het geheel geen praktische problemen hebben voorgedaan, zodat geen oplossing aangedragen behoefde te worden. De toelichting kan dus ook niet terzake worden aangevuld.

¹ Kamerstukken II 1995/96, 24 439, nr. 3, blz. 50–52.

² Verordening (EEG) nr.1408/71 van de Raad van de EG van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheids-regelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PbEG L 149).

³ Kamerstukken II 1995/96, 24 439, nr. 3, blz. 52; kamerstukken I 1995/96, 24 439, nr. 134a, blz. 27–28 en nr. 134b, blz. 43–45.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgele-genheid, J.F. Hoogervorst, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de toelichtende nota ter stilzwij-

gende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. Aartsen