Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

29 861 Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 189

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2026

Op 23 april jl. heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het voorlopig politiek akkoord dat is bereikt tussen het Cypriotisch voorzitterschap van de Raad, de Europese Commissie (EC) en het Europees Parlement (EP) in de onderhandelingen over de herziening van Verordening 883/2004 met betrekking tot de coördinatie van socialezekerheidsstelsels (hierna: de Verordening).[1] Doel van deze Verordening is om nationale socialezekerheidsstelsels te coördineren, zodat mensen geen socialezekerheidsrechten verliezen of bijvoorbeeld dubbel verzekerd zijn wanneer zij gebruik maken van hun recht op vrij verkeer binnen de EU. Daarmee is de Verordening belangrijk voor het functioneren van de interne markt.

Conform de informatieafspraken is de Tweede Kamer steeds geïnformeerd over de ontwikkelingen in dit dossier. In de brief van 23 april jl. heb ik u een toelichting op de afzonderlijke hoofdstukken in het akkoord in het vooruitzicht gesteld, indien de lidstaten het akkoord zouden steunen. Op 29 april jl. heeft het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) van de lidstaten van de Europese Unie met gekwalificeerde meerderheid het voorlopig politiek akkoord gesteund.

In deze brief schets ik, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het proces rondom de herziening en geef ik een appreciatie ervan. In de bijlage volgt een toelichting op de belangrijkste wijzigingen, voorzien van een appreciatie per onderdeel.

Voorgeschiedenis

Eind 2016 heeft de EC een voorstel ingediend voor een herziening van de Verordening. De afgelopen 9 jaar is onderhandeld over dit voorstel. In 2018 bereikte de Raad een Algemene Oriëntatie. Sindsdien onderhandelen het voorzitterschap van de Raad, de EC en het EP in de trilogen. Twee keer

[1] Kamerstukken II, 2025/26, 29 861, nr. 188

kst-29861-189
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

eerder werd in de trilogen een voorlopig politiek akkoord bereikt, namelijk in 2019 en in 2021.

Beide keren werd het akkoord verworpen als gevolg van een blokkerende minderheid van lidstaten in de Raad. Nederland heeft de voorlopige akkoorden destijds niet gesteund vanwege bezwaren bij de verruiming van de export van werkloosheidsuitkeringen.

Sinds 2019 werd in de trilogen alleen nog over drie openstaande onderwerpen onderhandeld. In het hoofdstuk toepasselijke wetgeving betrof het de verplichting om een detachering vooraf te notificeren en de criteria voor de vaststelling van de vestigingsplaats van de werkgever. Het derde nog openstaande onderwerp betrof een nieuw coördinatiesysteem in het hoofdstuk werkloosheid voor werklozen die in een andere lidstaat wonen dan waar zij werkten. Over alle overige onderwerpen bestond al overeenstemming tussen de Raad en het EP. Daarover werd niet meer onderhandeld. Met het voorlopig akkoord van 22 april jl. over de drie openstaande onderwerpen zijn daarom de onderhandelingen over de herziening van de Verordening afgerond.

In de Coreper-vergadering van 29 april jl. heeft een grote meerderheid van lidstaten aangegeven het akkoord te kunnen steunen. Slechts vijf lidstaten – waaronder Nederland – konden het akkoord niet steunen en één lidstaat heeft een voorbehoud gemaakt. De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (EMPL) van het EP heeft vervolgens op 6 mei jl. met een ruime meerderheid het voorlopig politiek akkoord aangenomen. Eerder hadden de Europese koepelorganisaties van werkgevers en werknemers reeds opgeroepen om de onderhandelingen af te ronden.

Vervolg

Nu de EMPL-Commissie akkoord is gegaan met het voorlopig akkoord, moet het EP in plenaire vergadering over de wettekst stemmen. De verwachting is dat dit in de plenaire sessie van 6 tot en met 9 juli zal gebeuren. Als het EP akkoord gaat in eerste lezing, hetgeen de verwachting is, dan gaat de tekst terug naar Coreper en vervolgens naar de Raad voor formele aanname. Nadat zowel het EP als de Raad formeel met het akkoord hebben ingestemd, wordt de wijzigingsverordening gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU. De wijzigingsverordening treedt in werking op de eerste dag van de maand na de datum van publicatie. De belangrijkste materiële wijzigingen kennen een uitgestelde toepassing van twee jaar.[2]

De wijzigingen in de Verordening hebben impact op de uitvoering. Ik zal UWV en de SVB verzoeken om in kaart te brengen welke gevolgen het akkoord heeft voor deze organisaties en om een schatting te geven van de uitvoeringskosten.

Appreciatie en inzet van Nederland

Zoals aangegeven in mijn brief van 23 april jl.[3] heeft Nederland zich de afgelopen jaren ten volste ingespannen om het herzieningsvoorstel in lijn te brengen met de Nederlandse wensen, onder meer door concrete verbetervoorstellen in te brengen.

[2] De wijzigingen in bijlage XI (zie paragraaf 6.c van de bijlage bij deze brief) kennen geen uitgestelde toepassing.
[3] Kamerstukken II, 2025/26, 29 861, nr. 188

Concluderend bevat het akkoord pluspunten en minpunten. Positief is dat een werkloze die tijdens zijn of haar werk in een andere lidstaat woonde pas recht heeft op een WW-uitkering als diegene een ononderbroken periode van 22 weken in Nederland verzekeringstijdvakken heeft vervuld (hierna: gewerkt). Een dergelijke «affiliatieperiode» bestaat in het huidige systeem niet. Hiermee wordt geborgd dat de werkloze gedurende een bepaalde periode premie heeft betaald in de lidstaat waar de uitkering wordt aangevraagd. Dat is belangrijk voor het draagvlak voor ons stelsel. Nederland heeft zich ingezet voor een substantiële affiliatietermijn van minimaal zes maanden. De termijn van 22 weken (circa vijf maanden) komt daarbij in de buurt en is een stap in de goede richting.

Ook bevat het akkoord nieuwe afspraken die helpen om premieshoppen tegen te gaan. Bij premieshoppen wordt oneigenlijk gebruik gemaakt van de regelgeving met als doel kosten te besparen door het verlagen van de premielasten.

Enkele voorbeelden van maatregelen die premieshoppen tegengaan zijn de eis van drie maanden voorafgaande verzekering voordat een werknemer of zelfstandige met een A1-verklaring mag worden gedetacheerd naar een andere lidstaat en de verplichting voor de uitgevende instelling van een A1-verklaring om deze met terugwerkende kracht in te trekken bij fraude.[4] Deze maatregelen zijn in lijn met de Nederlandse inzet. De voorwaarde van drie maanden voorafgaande verzekering kan bijvoorbeeld bijdragen aan de aanpak van het fenomeen waarbij derdelanders (vrijwel) direct worden gedetacheerd naar Nederland vanuit een andere EU-lidstaat. Er is altijd brede steun in de Tweede Kamer geweest om premieshoppen te bestrijden. Zo verzoekt de motie van Dijk en Smeulders van 25 mei 2020 de regering, in Europees verband premieshoppen aan banden te leggen.[5] De Nederlandse inzet bij de herziening van Verordening 883 was in lijn met deze motie.[6]

Daarnaast verwelkomt Nederland de wijzigingen in het hoofdstuk gezinsbijslagen, die een duidelijkere en eenvoudigere regeling voor inkomensvervangende ouderschapsuitkeringen behelzen. In paragraaf 5 van de bijlage wordt dit verder toegelicht.

Tot slot zijn de afspraken die gegevensuitwisseling met andere lidstaten en invordering van ten onrechte betaalde uitkeringen of verschuldigde premies bevorderen, een vooruitgang.

Minpunt is dat de mogelijkheden om met een WW-uitkering in een andere lidstaat te wonen of te verblijven (hierna: export) worden uitgebreid. Het is nu beperkt mogelijk om met behoud van WW in het buitenland te verblijven om naar werk te zoeken. De uitbreiding manifesteert zich op twee manieren:

1) De termijn om met behoud van werkloosheidsuitkering *in een andere lidstaat* naar werk te zoeken wordt verlengd van drie naar zes maanden.
2) Het nieuwe systeem[7] voor werklozen die tijdens hun werk in een andere lidstaat woonden.

---

[4] Met een A1-verklaring kunnen werknemers en zelfstandigen aantonen in welke lidstaat zij sociaal verzekerd zijn.

[5] Kamerstukken II 2019/20, 35 359, nr. 14

[6] Kamerstukken II 2019/20, 35 358, nr. 24

[7] De zogenaamde «aanwijsregels» in het werkloosheidshoofdstuk veranderen. Deze wijzen de lidstaat aan die de werkloosheidsuitkering moet betalen aan werklozen die in een andere lidstaat woonden dan waar zij werkten. In paragraaf 4 van de bijlage bij deze brief worden deze wijzigingen toegelicht.

Door de verandering mag deze groep met een WW-uitkering, nadat zij 22 weken in Nederland hebben gewerkt, vanuit hun woonland *in Nederland naar werk zoeken* voor de gehele uitkeringsduur.

Het wordt voor Nederland daarom moeilijker om iemand te helpen weer werk te vinden of om te controleren of de WW rechtmatig wordt uitbetaald.

Nederland heeft zich in de onderhandelingen verzet tegen de uitbreiding van de export van werkloosheidsuitkeringen. Subsidiair heeft Nederland zich ingespannen om maatregelen op te nemen die werkhervatting bij de export van werkloosheidsuitkeringen bevorderen en die de controle op geëxporteerde werkloosheidsuitkeringen verbeteren. Zo heeft Nederland zich onder meer ingezet voor afspraken die de samenwerking tussen lidstaten verbeteren met het oog op werkhervatting en controle, zoals een volledigere en effectievere gegevensuitwisseling.

Om de onderhandelingen te beïnvloeden heeft Nederland een non-paper[8] opgesteld met verbetervoorstellen voor modernisering van de Verordening die nodig zijn vanwege fundamentele veranderingen op de arbeidsmarkt sinds de publicatie van het Commissievoorstel eind 2016. Voorbeelden zijn de toegenomen digitalisering van het arbeidsdomein, een toename in het hybride werken en de wens van de uitvoeringsinstanties om de uitvoering van de Verordening te vereenvoudigen. In bilaterale gesprekken met collega-ministers uit andere lidstaten, de EC, het EP en sociale partners hebben mijn voorgangers en ik het belang van een evenwichtig werkloosheidshoofdstuk en modernisering telkens benadrukt.

Hoewel het akkoord onder de streep onvoldoende in lijn is met de Nederlandse wensen met betrekking tot het werkloosheidshoofdstuk is de inzet van Nederland en gelijkgestemde lidstaten op dit hoofdstuk ook succesvol geweest. Zo heeft een verdere uitbreiding van de exporttermijn van werkloosheidsuitkeringen naar tien maanden voor werklozen die in een andere lidstaat woonden dan hun werkland (en in hun woonland naar werk willen zoeken) het uiteindelijk niet gehaald omdat daar onvoldoende steun voor was in de Raad. Tevens is er – zoals hierboven toegelicht – sprake van een substantiële affiliatieperiode. Ook zijn in de laatste onderhandelingsronde enkele toevoegingen in de tekst gedaan ten aanzien van informatie-uitwisseling bij de export van werkloosheidsuitkeringen. Daarnaast heeft de EC een verklaring afgelegd waarin ze aangeeft te zullen onderzoeken hoe de samenwerking tussen lidstaten op het terrein van controle en arbeidsbemiddeling kan worden versterkt en hier voorstellen voor te zullen doen in het kader van de Fair Labour Mobility Package dat door de EC is aangekondigd en naar verwachting in september wordt gepubliceerd. De EC heeft in deze verklaring ook aangekondigd om nog voor de datum van toepassing van de bepalingen uit het werkloosheidshoofdstuk voorstellen te zullen doen voor verbeteringen van gegevensuitwisseling binnen het Electronic Exchange of Social Security Information System (EESSI), hetgeen belangrijk is voor de Nederlandse uitvoering. Ik verwelkom de verklaring van de EC en de toevoegingen in de tekst, die voor een belangrijk deel zijn ingegeven door de inbreng en tekstvoorstellen van Nederland.

Alles afwegende is het kabinet van mening dat, hoewel het bereikte akkoord ook verschillende positieve elementen bevat, het akkoord onder de streep onvoldoende tegemoetkomt aan de Nederlandse wensen.

---

[8] Kamerstukken II, 2024/25, 29 861, nr. 158

Daarom heeft Nederland het voorlopig akkoord in de Coreper-vergadering van 29 april jl. niet gesteund.

Ik zal me in de komende periode, conform het hiervoor vermelde non-paper, blijven inzetten voor maatregelen die de samenwerking tussen de werkloosheidsinstanties van de lidstaten verbeteren en voor een verdergaande modernisering en vereenvoudiging van de Verordening met het oog op een toekomstbestendige uitvoering en begrijpelijke regels voor burgers en bedrijven. Als eerste stap blijf ik bij de Commissie aandringen op effectieve maatregelen op het terrein van controle en arbeidsbemiddeling in het kader van het Fair Labour Mobility Package.

Toelichting akkoord

De Verordening wordt, in volgorde van de tekst van de Verordening, herzien op de volgende onderdelen:
1. Gelijke behandeling van niet-actieve EU-burgers
2. Toepasselijke socialezekerheidswetgeving
3. Langdurige zorg
4. Werkloosheid
5. Gezinsbijslagen
6. Diverse wijzigingen

In de bijlage worden per onderdeel en in de hierboven vermelde volgorde de belangrijkste wijzigingen in het akkoord toegelicht.

Kosten van het akkoord

De wijzigingen leiden naar verwachting tot hogere WW-uitgaven van ongeveer € 14 miljoen per jaar. Ik zal UWV en de SVB vragen om een uitvoeringstoets te verrichten om inzicht te krijgen in de kosten voor de implementatie en uitvoering van het akkoord. De precieze kosten van het akkoord zullen in de volgende voorjaarsbesluitvorming verwerkt worden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

BIJLAGE:

TOELICHTING OP BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN IN HET AKKOORD OP DE HERZIENING VAN VERORDENING 883/2004

1. Gelijke behandeling van niet-actieve EU-burgers

Gelijke behandeling is één van de belangrijke grondbeginselen van de EU. Burgers die zich binnen de EU verplaatsen en die onder de werkingssfeer van de Verordening vallen hebben het recht om voor de sociale zekerheid hetzelfde te worden behandeld als onderdanen van een lidstaat, tenzij dit expliciet anders bepaald is.

a. Huidige situatie

Het Hof van Justitie (EU) heeft in enkele uitspraken de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling op niet-actieve EU-burgers verduidelijkt en in het bijzonder onder welke voorwaarden deze groep aanspraak kan maken op bepaalde socialezekerheidsuitkeringen in de gastlidstaat.[9] De lijn in deze rechtspraak is dat gelijke behandeling in de sociale zekerheid afhankelijk is van een rechtmatig verblijf op grond van Richtlijn 2004/38/EG. Lidstaten mogen bepaalde uitkeringen weigeren aan Unieburgers die niet aan de voorwaarden voldoen van Richtlijn 2004/38/EG – bijvoorbeeld omdat zij onvoldoende bestaansmiddelen hebben-, ter bescherming van hun socialezekerheidsstelsel.

b. Wat verandert er

In de considerans van de Verordening wordt erop gewezen dat de hierboven vermelde jurisprudentie van het Hof van Justitie met betrekking tot de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling op economisch niet-actieve migrerende EU-burgers in acht moet worden genomen. De Commissie had aanvankelijk voorgesteld om de jurisprudentie te codificeren in de hoofdtekst van de Verordening. Hier was geen draagvlak voor omdat de jurisprudentielijn nog niet geheel uitgekristalliseerd is. Een eenduidige interpretatie van de jurisprudentie kon daardoor niet gevonden worden. Bij wijze van compromis is uiteindelijk afgezien van een codificatie van de jurisprudentie in de hoofdtekst van de Verordening en is volstaan met een verwijzing naar de jurisprudentie in de considerans van de Verordening.

c. Appreciatie

Materieel zal deze verwijzing niets veranderen. De huidige praktijk is conform de jurisprudentielijn. Nederland heeft in de onderhandelingen met deze wijziging ingestemd.

2. Toepasselijke wetgeving – wijziging Titel II

Als iemand in meer lidstaten werkt of bijvoorbeeld in een andere lidstaat woont dan het werkland zijn regels nodig die bepalen welke socialezekerheidswetgeving van toepassing is. Deze «aanwijsregels» zijn vastgelegd in het hoofdstuk «Toepasselijke wetgeving» van Verordening 883/2004. De bijbehorende administratieve afspraken, over onder andere A1-verklaringen, zijn vastgelegd in Verordening 987/2009 (hierna: de toepassingsverordening). Hoofdregel is dat iemand valt onder het socialezekerheidsstelsel van de lidstaat waar gewerkt wordt. Op deze hoofdregel gelden verschillende uitzonderingen, bijvoorbeeld wanneer sprake is van detachering of als in meer lidstaten wordt gewerkt.

[9] C–140/12 Brey, C–333/13 Dano, C-67/14 Alimanovic, C–299/14 Garcia-Nieto en C–308/14 Commissie/Verenigd Koninkrijk.

De wijzigingen in het hoofdstuk toepasselijke wetgeving bestaan uit materiële wijzigingen en wijzigingen die de handhaving op A1-verklaringen beogen te verbeteren. Hieronder worden deze apart toegelicht. Het akkoord brengt ook een wijziging aan in de toepasselijke wetgeving van werklozen die naast hun werkloosheidsuitkering parttime in een andere lidstaat werken. Vanwege de samenhang met de nieuwe afspraken over de verstrekking van werkloosheidsuitkeringen wordt deze wijziging in paragraaf 4 besproken.

i. Materiële wijzigingen

a. Detacheringen

Als aan bepaalde voorwaarden is voldaan kunnen werknemers en zelfstandigen met een A1-verklaring gedurende maximaal 24 maanden vanuit de lidstaat waar zij normaal verzekerd zijn worden uitgezonden naar een andere EU-lidstaat. In die periode blijft de socialezekerheidswetgeving van de uitzendende lidstaat van toepassing en moeten in die lidstaat ook de premies worden afgedragen. De mogelijkheid om bij detachering tijdelijk verzekerd te blijven in het gewoonlijk werkland, beschermt werknemers tegen een verbrokkelde opbouw van socialezekerheidsrechten.

Volgens de *huidige* afspraken hoeven werknemers en zelfstandigen slechts één maand onderworpen te zijn aan het socialezekerheidsstelsel van de uitzendende lidstaat voordat ze met een A1-verklaring gedetacheerd kunnen worden naar een andere lidstaat. Deze voorwaarde staat niet in de Verordening, maar is vastgelegd in Besluit A2 van de Administratieve commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (hierna: Administratieve Commissie).[10] *Het akkoord* codificeert en verlengt deze periode van voorafgaande verzekering. Na inwerkingtreding moeten werknemers en zelfstandigen drie maanden onderworpen zijn aan het socialezekerheidsstelsel van de lidstaat waar zij gewoonlijk werken, voordat zij met een A1-verklaring naar een andere lidstaat kunnen worden gedetacheerd.

Een tweede wijziging betreft de codificatie van de «onderbrekingsperiode». *Volgens het akkoord* moet er sprake zijn van een onderbrekingsperiode van ten minste twee maanden nadat de maximale detacheringstermijn van 24 maanden is verstreken voordat een nieuwe detachering mag plaatsvinden. *Momenteel* geldt deze afspraak al op basis van Besluit A2 van de Administratieve Commissie, maar het wordt nu vastgelegd in de Verordening die – in tegenstelling tot besluiten van de Administratieve Commissie – juridisch bindend is.

Een derde relevante wijziging betreft de al bestaande voorwaarde voor detachering dat de betrokkene niet wordt uitgezonden om een andere gedetacheerde persoon te vervangen. Deze voorwaarde geldt *nu* alleen voor werknemers. *Het akkoord* regelt dat deze voorwaarde ook gaat gelden voor zelfstandigen.

b. Werken in meer lidstaten

Als een werknemer gewoonlijk werkt in twee of meer lidstaten dan is de wetgeving van het woonland van toepassing indien daar substantieel wordt gewerkt. Wordt er niet substantieel in het woonland gewerkt, dan is

[10] De Administratieve Commissie is een overlegorgaan binnen de EU, bestaande uit de EC en regeringsvertegenwoordigers, die is ingesteld om de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van sociale zekerheid soepel te laten verlopen.

meestal de wetgeving van de vestigingsplaats van de werkgever van toepassing.

Om de vestigingsplaats van de werkgever te bepalen wordt *op dit moment* gekeken waar de voornaamste beslissingen betreffende de onderneming worden genomen en waar de centrale bestuurstaken ervan worden uitgeoefend. Deze criteria voor het bepalen van de vestigingsplaats blijven hetzelfde, maar *het akkoord* bepaalt dat bij de vaststelling van de werkgever een algehele beoordeling moet plaatsvinden, gebaseerd op factoren die relevant zijn voor dat geval. Er wordt geregeld dat de Administratieve Commissie een gedetailleerde regeling voor de vaststelling opstelt.

Een tweede relevante wijziging is dat het akkoord een aanwijsregel geeft voor personen met een woonplaats buiten de EU die werken in twee of meer lidstaten. *Op dit moment* gaat de tekst van de Verordening alleen uit van personen met een woonplaats binnen de EU. De Verordening wordt in de praktijk echter ook gebruikt om de wetgeving van één lidstaat van toepassing te verklaren op personen die binnen de Unie in verschillende lidstaten werken, maar in een land buiten de EU wonen. *Het akkoord* regelt dat in dit soort situaties de lidstaat waar het meeste wordt gewerkt als «woonlidstaat» moet worden gezien voor de bepaling van de toepasselijke wetgeving.

ii. A1-verklaringen

a. Detachering en voorafgaande notificatie

Onder de huidige regelgeving moet een detachering «indien mogelijk» van tevoren worden genotificeerd aan het bevoegde orgaan. In Nederland is dit de SVB.

Op initiatief van het EP is in *het akkoord* een verplichting tot voorafgaande notificatie van detachering opgenomen. Dit betekent dat het voortaan verplicht wordt om een detachering vooraf te melden aan het bevoegde orgaan. Een uitzondering geldt voor zakenreizen en activiteiten met een duur van maximaal drie opeenvolgende dagen binnen 30 dagen. De laatste uitzondering geldt niet voor de bouwsector; in die sector moet een detachering dus altijd vooraf worden genotificeerd aan het bevoegde orgaan. Als bewijs van de voorafgaande notificatie kan de A1-verklaring gebruikt worden. Het kan zijn dat de afgifte van de A1-verklaring langer duurt. Als dat het geval is, geldt de automatische ontvangstbevestiging als bewijs van voorafgaande melding.

b. Nieuwe regels en maatregelen bij afgifte A1-verklaringen

Met een A1-verklaring kunnen werknemers en zelfstandigen aantonen in welke lidstaat zij sociaal verzekerd zijn. Een A1-verklaring is een bewijsmiddel. Het is geen constitutief vereiste voor de toepasselijke wetgeving. Iemand kan bijvoorbeeld sociaal verzekerd blijven in de zendende lidstaat, ook als er geen A1-verklaring is.

Ten aanzien van de A1-verklaringen bevat *het akkoord* aanpassingen die de samenwerking tussen lidstaten moeten verbeteren. Zo moet de lidstaat die de A1-verklaring heeft afgegeven de relevante feiten met betrekking tot de socialezekerheidsstatus van de aanvrager controleren en garanderen dat de A1-verklaring correct is ingevuld. De A1-verklaring is alleen geldig als alle verplichte velden zijn ingevuld. De zendende lidstaat moet verzoeken van de ontvangende lidstaat over verificatie van documenten binnen bepaalde deadlines (35 werkdagen) beantwoorden. De zendende

lidstaat behoudt de exclusieve bevoegdheid om de A1-verklaring in te trekken. Na het intrekken van een A1-verklaring wordt vaak een andere lidstaat bevoegd voor het toepassen van de socialezekerheidswetgeving. In geval van fraude heeft de intrekking van de A1-verklaring terugwerkende kracht. Dit kan betekenen dat over het verleden premies en eventuele uitkeringen verrekend of terugbetaald moeten worden. Tot slot is de bemiddelingsprocedure bij geschillen over de A1-verklaring aangescherpt.

Verder regelt het akkoord dat bij werken in twee of meer lidstaten, de toepasselijke wetgeving voor maximaal 24 maanden wordt vastgesteld met daarna een verplichte herbeoordeling. Op dit moment geldt er geen maximale geldigheidsduur voor A1-verklaringen die zijn afgegeven voor het werken in twee of meer lidstaten.

iii. Appreciatie wijzigingen in hoofdstuk toepasselijke wetgeving

Nederland heeft zich er in de onderhandelingen voor ingezet om de regels over detacheringen en A1-verklaringen te verbeteren en de fraude en misbruik met A1-verklaringen, schijnconstructies en premieshoppen te bestrijden. Op dit gebied zijn in het akkoord belangrijke maatregelen genomen, zoals de verplichting voor de uitgevende instelling om een A1-verklaring met terugwerkende kracht in te trekken bij fraude en de voorwaarde van drie maanden voorafgaande verzekering bij detachering.

De laatste jaren spitsten de onderhandelingen over het hoofdstuk toepasselijke wetgeving zich met name toe op de invoering van de verplichte notificatie voorafgaand aan een detachering en de criteria voor de vaststelling van de vestigingsplaats van de werkgever. De verplichte voorafgaande notificatie moet bijdragen aan handhaving op afgegeven A1-verklaringen. Hoewel Nederland positief staat ten opzichte van het doel ervan heeft Nederland in de onderhandelingen ingezet op een beperking van de uitzonderingen, omdat deze tot gevolg kunnen hebben dat deze maatregel een te beperkt effect heeft op het terugdringen van misbruik, terwijl er wel administratieve lasten worden gecreëerd.

3. Langdurige zorg

Het recht op en de toegang tot zorg en langdurige zorg is een van de belangrijke grondbeginselen van de EU op basis van het vrij verkeer van personen en werknemers. Een burger kan het recht op vrij verkeer immers niet uitoefenen zonder de zekerheid van zorg in verschillende situaties, bijvoorbeeld in het geval van spoedeisende zorg of noodzakelijke revalidatie tijdens een kort verblijf in een andere lidstaat. Het hoofdstuk «ziekte en moederschap» in de Verordening regelt het recht op zorg en vergoeding daarvan als burgers zich binnen de EU verplaatsen.

a. Huidige situatie

Er is één definitie voor alle zorgverstrekkingen – zorg en (onderdelen van) langdurige zorg – opgenomen in de Verordening. Zorgverstrekkingen zijn onder andere medische behandelingen (huisarts, specialist), genees- en verbandmiddelen en diverse hulpmiddelen. De Nederlandse Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg bevatten zorgverstrekkingen in de zin van de Verordening en zijn er daarom beide volledig onderdeel van. Niet alle Europese lidstaten hebben hun langdurige zorg wetgeving echter aangemerkt als het recht op zorg in de Verordening, zodat voor burgers (en uitvoerders) niet altijd zeker of duidelijk was dat zij ook verzekerd waren en gebruik konden maken van het recht op langdurige zorg.

b. Wat verandert er

Wijziging in het akkoord: er is nu een aparte en expliciete toevoeging voor langdurige zorgverstrekkingen opgenomen. De gedachte daarbij is dat verduidelijkt wordt dat burgers ook gebruik kunnen maken van langdurige zorg in andere EU-lidstaten, uiteraard tegen betaling van de verplichte premie en/of verdragsbijdragen en de inkomensafhankelijke eigen bijdragen.

c. Appreciatie

Voor Nederland gold al dat de Wet langdurige zorg en de Zorgverzekeringswet zorgverstrekkingen als bedoeld in de Verordening bevatten. Beide Nederlandse wetten waren er daarmee al volledig onderdeel van. Op dat vlak wijzigt er niets. Op dit moment is nog niet helemaal duidelijk wat er onder de nieuwe definitie van langdurige zorg verstaan moet worden en wat niet. Voorts is de grens tussen beide onderdelen van de zorgverstrekkingen – curatieve zorg of langdurige zorg – in de nationale wetgeving van de verschillende EU-lidstaten niet hetzelfde getrokken als bij ons in de Zvw (zorg) en Wlz (langdurige zorg). Om de definitie van langdurige zorg en de wijze van splitsing tussen curatieve zorg en langdurige zorg nader in te vullen zullen de komende tijd gesprekken volgen in de Administratieve Commissie.

4. Werkloosheidsuitkeringen

Het werkloosheidshoofdstuk coördineert de werkloosheidsregelingen van de lidstaten. Het bevat bepalingen die het recht op uitkering regelen van werklozen die in meer lidstaten hebben gewerkt en van personen die wonen en werken in verschillende lidstaten. Dit hoofdstuk regelt onder meer dat tijdvakken van verzekering moeten worden samengeteld voor de beoordeling van het recht op uitkering (voor de WW van belang voor de wekeneis en de duur van de uitkering), onder welke voorwaarden een werkloze met behoud van uitkering in een andere lidstaat naar werk mag zoeken en welke lidstaat de werkloosheidsuitkering betaalt als een werkloze in een andere lidstaat woonde dan waar hij of zij werkte.

Hieronder worden de belangrijkste wijzigingen uit het werkloosheidshoofdstuk toegelicht. Daarnaast wordt in deze paragraaf stilgestaan bij een wijziging in de toepasselijke wetgeving wanneer een gerechtigde op een werkloosheidsuitkering gedeeltelijk werkt in een andere lidstaat.

a. Verlenging exporttermijn van drie maanden naar zes maanden

Volgens de Verordening mag een werkloze drie maanden met behoud van de werkloosheidsuitkering in een andere lidstaat verblijven (hierna: export) om daar naar werk te zoeken.[11] Vóór vertrek moet hij of zij vier weken beschikbaar zijn en naar werk zoeken in de lidstaat die de uitkering betaalt. Tijdens de «exportperiode» moet de uitkeringsgerechtigde zich houden aan de voorschriften van de lidstaat waar naar werk wordt gezocht. Het orgaan van de lidstaat waar naar werk wordt gezocht is verantwoordelijk voor controle en bemiddeling naar werk.

In het akkoord wordt de termijn waarin de uitkeringsgerechtigde in een andere lidstaat naar werk mag zoeken verlengd van drie maanden naar zes maanden. De duur van de «exporttermijn» zal uiteraard korter zijn als de duur van de uitkering korter is. Lidstaten mogen de exporttermijn

[11] Lidstaten mogen deze termijn verlengen naar zes maanden. Nederland maakt van deze mogelijkheid alleen gebruik bij een concreet uitzicht op werkhervatting.

termijn nog verder verlengen. Dit laatste is geen verplichting maar een mogelijkheid.

b. Nieuwe regels voor werklozen die in een andere lidstaat werkten dan hun woonland

Het hoofdstuk werkloosheid van de Verordening bevat aanwijsregels voor personen die in een andere lidstaat wonen dan waar zij werken. Het kan bijvoorbeeld gaan om situaties waarbij Nederland werkland is en de werkloze in een andere lidstaat woont. En andersom om situaties waarbij de werkloze in Nederland woont en in een andere lidstaat heeft gewerkt. Deze aanwijsregels wijzen de lidstaat aan die de werkloosheidsuitkering moet betalen: het woonland of de bevoegde lidstaat (hierna: het werkland). Het gaat in deze bepaling om grensarbeiders en «niet-grensarbeiders». Grensarbeiders reizen dagelijks of minimaal een keer per week van hun woonland naar hun werkland. Niet-grensarbeiders zijn alle andere werknemers die in een andere lidstaat wonen dan waar zij werken, zoals bijvoorbeeld seizoenarbeiders of andere «mobiele werkenden» met een tijdelijk contract. De huidige regels bevatten verschillende regels voor grensarbeiders en niet-grensarbeiders. Het akkoord wijzigt de aanwijsregels en bepaalt dat dezelfde regels zullen gelden voor alle werklozen die in een andere lidstaat woonden dan het werkland.

Huidige regels:
- Volledig werkloze grensarbeiders ontvangen een werkloosheidsuitkering uit het *woonland*. Het werkland heeft premies ontvangen en compenseert daarom het woonland voor drie of vijf maanden, afhankelijk van de duur van het arbeidsverleden in het werkland.
- Volledig werkloze niet-grensarbeiders hebben een keuze:
  – Direct aansluitend aan het einde dienstverband keren zij níet terug naar het woonland. Zij vallen dan onder de wetgeving van het werkland en kunnen in het werkland een uitkering aanvragen.
  – Als zij vervolgens terug willen keren naar het woonland en daar naar werk willen zoeken mogen zij de uitkering van het werkland drie maanden exporteren volgens de in paragraaf 4a beschreven «exportregeling». Na het verstrijken van de exporttermijn van drie maanden kan een uitkering in het woonland worden aangevraagd als daar nog een resterend uitkeringsrecht bestaat.
  – Direct aansluitend aan het einde dienstverband keren zij terug naar het woonland. Zij kunnen dan in het woonland een werkloosheidsuitkering aanvragen. Het woonland compenseert het werkland voor de eerste drie of vijf maanden werkloosheidsuitkering, afhankelijk van de duur van het arbeidsverleden in het werkland.

Nieuwe regels:
- Het onderscheid tussen grensarbeiders en niet-grensarbeiders vervalt.
- Volledig werklozen moeten zich beschikbaar stellen in het *werkland* en vragen daar een uitkering aan indien ze een ononderbroken periode van 22 weken in het werkland hebben gewerkt: de affiliatie-periode. Er is recht op uitkering uit het werkland volgens de wetgeving van die lidstaat en alsof zij daar woonden.
- Wordt korter dan een ononderbroken periode van 22 weken in het werkland gewerkt, dan maakt de volledig werkloze aanspraak op werkloosheidsuitkering in het woonland volgens de wetgeving van die lidstaat en alsof hij of zij daar alle verzekeringstijdvakken had vervuld. De werkloze stelt zich dan in het woonland beschikbaar.
- Als er recht is op uitkering uit het werkland, dan zijn er twee mogelijkheden.
  1. De werkloze stelt zich (vanuit het woonland) beschikbaar voor werk in het werkland. In dit geval is er recht op uitkering uit het werkland

volgens de voorwaarden van de nationale wetgeving. Zo gelden bijvoorbeeld de sollicitatieverplichtingen uit het werkland. Er is – behalve de maximale uitkeringstermijn – geen maximale termijn verbonden aan het wonen of verblijven in het woonland.

2. De werkloze wil zich niet (langer) beschikbaar stellen in het werkland, maar in het woonland naar werk zoeken. In dit geval is er recht op behoud van uitkering van het werkland gedurende de eerder vermelde exporttermijn van zes maanden. De lidstaat die de uitkering betaalt heeft de mogelijkheid om deze termijn nog verder te verlengen. De werkloze hoeft niet vier weken beschikbaar te zijn en naar te werk te zoeken in het werkland voorafgaand aan het vertrek. De werkloze moet zich tijdens de exportperiode houden aan de regels in het woonland en het orgaan van het woonland is verantwoordelijk voor controle en arbeidsbemiddeling. Na het verstrijken van de exporttermijn kan een uitkering in het woonland worden aangevraagd, onder de voorwaarde dat deze persoon daar eerder verzekerd was en daar nog een resterend recht bestaat.

- De werkloze mag zich ook altijd aanvullend beschikbaar stellen bij de diensten voor arbeidsbemiddeling in hetzij het woonland of het werkland.
- Omdat het werkland voortaan verantwoordelijk wordt voor de werkloosheidsuitkering vervalt de compensatieregeling.

Voor gedeeltelijk werklozen veranderen de regels niet. Onder de huidige Verordening maken zij aanspraak op een werkloosheidsuitkering in het voormalig werkland. Dat blijft zo volgens de tekst van het akkoord, ook als er minder dan 22 weken is gewerkt.

c. Gerechtigden op een werkloosheidsuitkering die gedeeltelijk werken in een andere lidstaat dan de lidstaat die de uitkering betaalt

Het systeem van toepasselijke wetgeving wijzigt voor mensen die een werkloosheidsuitkering ontvangen uit een lidstaat en gedeeltelijk werken in een andere lidstaat. Door het ontvangen van de werkloosheidsuitkering zijn zij meestal onderworpen aan de socialezekerheidswetgeving van het woonland. Als zij werk hervatten in een andere lidstaat kunnen zij in die andere lidstaat verzekerd raken.[12] Aanbeveling U1 van de Administratieve Commissie[13] beveelt lidstaten aan om in die situaties zogenaamde artikel 16-overeenkomsten[14] af te sluiten. In die overeenkomsten wordt vastgesteld dat personen die in hun woonland werkloosheidsuitkering ontvangen en tegelijkertijd in deeltijd op het grondgebied van een andere lidstaat werken, onderworpen blijven aan de wetgeving van het woonland. Deze Aanbeveling beoogt te voorkomen dat de toepasselijke wetgeving wijzigt bij het gedeeltelijk hervatten van werk in een andere lidstaat.

In het akkoord wordt geregeld dat mensen die naast hun werkloosheidsuitkering gedeeltelijk werken in een andere lidstaat, onder de socialezekerheidswetgeving vallen van de lidstaat die de werkloosheidsuitkering betaalt. Deze wijziging heeft dezelfde doelstelling als het bestaande Besluit U1, namelijk het voorkomen van een wijziging in de socialezeker-

---

[12] Dit volgt uit artikel 13 lid 1 sub a, gelezen in samenhang met artikel 11, lid 2 van de Verordening: op deze personen zijn de regels voor het werken in twee of meer lidstaten van toepassing. Zie ook paragraaf 2 i b van deze bijlage.

[13] Aanbeveling U1 van 12 juni 2009 betreffende de wetgeving welke van toepassing is op werklozen die in deeltijd beroeps-of handelsactiviteiten verrichten op het grondgebied van een andere lidstaat dan die op het grondgebied waarvan zij wonen.

[14] Artikel 16, lid 1, van de Verordening staat de lidstaten toe uitzonderingen op de artikelen in het hoofdstuk toepasselijke wetgeving vast te stellen. Beide lidstaten moeten met de uitzondering instemmen.

heidswetgeving als een ontvanger van een werkloosheidsuitkering in een andere lidstaat in deeltijd werk hervat.

d. Invoering wachttijd van één maand voor de samentelling van tijdvakken

De Verordening regelt dat het arbeidsverleden in andere lidstaten mag worden meegeteld voor de beoordeling van een recht op werkloosheidsuitkering. Dit artikel is relevant voor de wekeneis en de arbeidsverledeneis in de WW. Op grond van de huidige Verordening kan in theorie een in Nederland verzekerde werkloze die na één dag werken werkloos wordt en voldoet aan de overige voorwaarden voor een werkloosheidsuitkering de verzekeringstijdvakken uit een andere lidstaat meenemen en daarmee een WW-recht openen.

In het akkoord wordt geregeld dat een werkloze werknemer eerst een ononderbroken periode van één maand in een lidstaat verzekerd moet zijn geweest voordat het buitenlandse arbeidsverleden wordt meegenomen («wachttijd»). Als de werknemer vóór het verstrijken van die maand werkloos wordt, moet de uitkering worden aangevraagd in het voorlaatste werkland.[15] Die uitkering mag vervolgens zes maanden naar het nieuwe werkland worden geëxporteerd. Aangezien voor werklozen die in een andere lidstaat woonden dan waar zij werkten een affiliatieperiode geldt van 22 weken (zie paragraaf 4b), is deze bepaling vooral van belang voor de opening van het recht op werkloosheidsuitkering van mensen met een arbeidsverleden in een andere lidstaat die in één en dezelfde lidstaat wonen en werken. De verwachting is dat de impact van deze bepaling in de praktijk beperkt zal zijn.

e. Appreciatie wijzigingen in hoofdstuk werkloosheid

i. Invoering affiliatietermijn en de export van werkloosheidsuitkeringen

De export van WW-uitkeringen kent beperkingen. Om een WW-uitkering te ontvangen, geldt de verplichting dat de uitkeringsgerechtigde in Nederland verblijft (de zogenaamde «verblijfeis»). Dat wil zeggen dat de WW wordt beëindigd bij verblijf buiten Nederland (anders dan vakantie).[16] De verblijfeis blijft buiten toepassing als de werkloze drie maanden met behoud van uitkering in een andere lidstaat naar werk wil zoeken. Het akkoord bevat, zoals blijkt uit het voorgaande, een verruiming van de mogelijkheden voor de «export» van WW-uitkeringen.

Het kabinet beoordeelt de invoering van de affiliatietermijn als positief.

Nederland steunt de uitbreiding van de export van werkloosheidsuitkeringen echter niet, omdat WW-gerechtigden die de uitkering exporteren minder vaak werk vinden dan WW-gerechtigden die in Nederland verblijven en omdat controle op de uitkering moeilijker is bij export.

---

[15] Mits de werkloze daar ook een ononderbroken periode van één maand verzekerd is geweest. Als de werkloze in beide lidstaten minder dan één maand verzekerd is geweest, dan is de lidstaat waar die persoon het laatst verzekerd was bevoegd voor de verstrekking van werkloosheidsuitkeringen en zal deze lidstaat alsnog het buitenlandse arbeidsverleden meetellen.

[16] Als de werkloze binnen zes maanden na beëindiging van de WW (vanwege verblijf buitenland) terugkeert, herleeft de uitkering.

ii. Wijzigingen toepasselijke wetgeving voor gerechtigden op een werkloosheidsuitkering die gedeeltelijk werken in een andere lidstaat

De doelstelling van de wijziging – het voorkomen van een wijziging in de toepasselijke wetgeving bij werkhervatting in een andere lidstaat – is legitiem. De gewijzigde regels kunnen echter een drempel bevatten om naast de werkloosheidsuitkering part time in een andere lidstaat te gaan werken. De nieuwe werkgever moet dan namelijk in een andere lidstaat (de lidstaat die de werkloosheidsuitkering betaalt) premies afdragen. Het is mogelijk dat werkgevers vanwege deze administratieve lasten een drempel ervaren om deze mensen aan te nemen. Om deze reden heeft Nederland zich in de onderhandelingen ingezet voor behoud van het huidige systeem, zodat de uitkeringsgerechtigde die naast de werkloosheidsuitkering part time in het woonland wil gaan werken verzekerd raakt in het land waar (part time) wordt gewerkt (en waarbij via artikel 16 overeenkomsten afwijkende afspraken kunnen gemaakt). Hier was onvoldoende draagvlak voor in de Raad.

5 Gezinsbijslagen

Nederland kent verschillende kindregelingen: de kinderbijslag (uitgevoerd door de SVB), het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag (uitgevoerd door Dienst Toeslagen). In de Verordening wordt niet gesproken van kindregelingen maar van gezinsbijslagen. Volgens de Verordening moet onder gezinsbijslagen worden verstaan alle verstrekkingen en uitkeringen die bedoeld zijn als tegemoetkoming van de gezinslasten.

Het akkoord splitst de gezinsbijslagen voortaan in twee categorieën:
1) inkomensvervangende ouderschapsuitkeringen en;
2) overige gezinsbijslagen.

Deze splitsing heeft gevolgen voor twee verschillende coördinatieregels in het hoofdstuk gezinsbijslagen, namelijk de anticumulatieregels en de zogenaamde «afgeleide rechten».

a. Anticumulatieregels: huidige situatie

Het hoofdstuk gezinsbijslagen bevat anticumulatieregels die van toepassing zijn als er in twee lidstaten recht is op gezinsbijslagen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer twee ouders werken in verschillende lidstaten. Om te voorkomen dat er dubbel wordt uitbetaald en om te voorkomen dat mensen gezinsbijslagen mislopen, regelt de Verordening dat één lidstaat de primaire verantwoordelijkheid heeft voor het verstrekken van de gezinsbijslagen. Dit «voorrangsland» betaalt het volledige bedrag uit dat de rechthebbende op basis van nationale wetgeving hoort te krijgen. De andere lidstaat vult aan als de rechthebbende in dat land recht zou hebben op een hoger bedrag. In Nederland is de SVB, ook namens Dienst Toeslagen, het verantwoordelijke orgaan voor de uitvoering van deze anticumulatieregeling.[17]

[17] Uit uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 30 maart 2023 en de Raad van State van 17 juli 2024, volgt dat de huidige uitvoeringspraktijk in internationale aanvulsituaties niet conform de huidige wetgeving is. Daardoor is de SVB juridisch niet bevoegd om het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag als onderdeel van de gezinsbijslagen te verrekenen met de kinderbijslag. Het kabinet heeft daarom op 24 april jl. het wetsvoorstel codificatie uitvoering internationale gezinsuitkeringen (CUIG) aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Met dit wetsvoorstel moet de bestaande uitvoeringspraktijk rondom internationale gezinsuitkeringen een wettelijke basis krijgen.

In het arrest Wiering (C-347/12) heeft het Hof van Justitie bepaald dat uitkeringen uit twee verschillende lidstaten alleen geanticumuleerd mogen worden volgens de hiervoor beschreven werkwijze als ze van dezelfde aard zijn. In datzelfde arrest heeft het Hof gepreciseerd dat gezinsbijslagen die als doel hebben inkomensverlies als gevolg van de zorg voor kinderen te compenseren (ouderschapsuitkeringen) niet van dezelfde aard zijn als andere gezinsbijslagen. Uit deze uitspraak volgt dat er verschillende «mandjes» zijn bij de toepassing van de anticumulatie-regels. Alleen uitkeringen die van dezelfde aard zijn zitten in hetzelfde «mandje» en mogen ten opzichte van elkaar worden geanticumuleerd. Na het Wiering-arrest bestond tussen uitvoeringsinstanties van de verschillende lidstaten echter onduidelijkheid over de vraag hoeveel «mandjes» er precies waren.

b. Anticumulatieregels: Wat verandert er?

In het akkoord wordt het Wiering-arrest gecodificeerd volgens de «twee-mandjes-benadering». Er worden twee verschillende categorieën gezinsbijslagen aangewezen: de ouderschapsuitkeringen en alle andere gezinsbijslagen. De ouderschapsuitkeringen vallen in een ander mandje dan de andere gezinsbijslagen. Lidstaten mogen er ook voor kiezen om ouderschapsuitkeringen volledig uit te betalen, dus zonder deze te anticumuleren. Lidstaten die hiervoor kiezen maken dit kenbaar in deel 2 van bijlage XIII bij de Verordening.

c. Afgeleide rechten: huidige situatie

Op grond van de Verordening kan een niet-verzekerde ouder «afgeleide rechten» op gezinsbijslagen in een lidstaat claimen. Dit kan in situaties waar de andere ouder wel verzekerd is en recht heeft op gezinsbijslagen, maar daar geen beroep op doet en de niet-verzekerde ouder in een andere lidstaat woont en verantwoordelijk is voor de verzorging van het kind. In die situaties betaalt het bevoegde orgaan (in Nederland de SVB) de gezinsbijslag aan de niet-verzekerde ouder als deze daar recht op heeft, alsof deze de verzekerde ouder was.

d. Afgeleide rechten: wat verandert er

Specifiek voor de ouderschapsuitkeringen is in het akkoord opgenomen dat deze kunnen worden behandeld als individuele en persoonlijke uitkeringen. Lidstaten die hun ouderschapsuitkeringen inschrijven op deel 1 van Bijlage XIII zorgen ervoor dat deze uitkeringen uitsluitend toekomen aan de ouder die zelf verzekerd is. Voor deze uitkeringen bestaat niet langer een afgeleid recht voor de andere ouder. De regels over afgeleide rechten voor de overige gezinsbijslagen blijven overigens ongewijzigd.

e. Appreciatie wijzigingen in hoofdstuk gezinsbijslagen

De wijzigingen in het hoofdstuk gezinsbijslagen hebben voor de Nederlandse *ouderschapsregelingen* geen gevolgen. Dit komt doordat de Nederlandse ouderschapsverlofregelingen, zoals opgenomen in de Wet Arbeid en Zorg, vanwege hun bijzondere karakteristieken niet onder het hoofdstuk gezinsbijslagen vallen.[18] De Nederlandse regelingen worden hierdoor onder de huidige Verordening al behandeld als persoonlijke en

[18] Gezien de duur van deze uitkeringen en de periode waarover recht op deze uitkeringen bestaat (binnen 12 maanden na de geboorte van het kind) achtte Nederland het gepaster om deze regelingen als moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen te kwalificeren.

individuele rechten, waardoor geen anticumulatie plaatsvindt en er ook geen afgeleide rechten bestaan.

Dat neemt niet weg dat Nederland de wijzigingen in het hoofdstuk gezinsbijslagen in de onderhandelingen altijd positief heeft gewaardeerd. De gekozen tweemandjesbenadering naar aanleiding van het arrest Wiering en de inschrijvingen in bijlage XIII bij de Verordening geven duidelijkheid over de wijze waarop de anticumulatieregeling moet worden toegepast en zijn minder complex dan een anticumulatieregeling met meer mandjes. Door uitspraken van nationale rechters heeft Nederland momenteel namelijk meer dan twee «mandjes» aan gezinsbijslagen. Bovendien is het voor de SVB niet altijd duidelijk welke buitenlandse gezinsbijslagen het equivalent zijn van de Nederlandse kinderbijslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag, hetgeen de uitvoering van de bestaande anticumulatieregeling bemoeilijkt. De wijzigingen in het hoofdstuk gezinsbijslagen maken de regels duidelijker en eenvoudiger.

Overigens heeft Nederland zich ook steeds principieel op het standpunt gesteld dat het individuele karakter van inkomensvervangende ouderschapsuitkeringen, rechtvaardigt dat deze kunnen worden uitgesloten van de afgeleide-rechtenregeling. Het inkomensvervangende karakter rechtvaardigt daarnaast dat ouderschapsuitkeringen kunnen worden uitgesloten van de anticumulatieregelilng.

6. Diverse wijzigingen

Het akkoord bevat ook een aantal wijzigingen van overwegend technische aard. De belangrijkste worden hieronder kort toegelicht.

a. Gegevensuitwisseling en digitalisering

De Verordening kent een basis voor gegevensuitwisseling tussen lidstaten. In het akkoord wordt geëxpliciteerd dat lidstaten gegevens over meer personen tegelijk mogen uitwisselen met andere lidstaten («bulkdata»). Uiteraard dient de gegevensuitwisseling conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)[19] te zijn. Daarnaast zal de Administratieve Commissie een lijst opstellen met de gegevens die uitgewisseld worden. EESSI[20] is het elektronische systeem waarlangs (bulk)gegevensuitwisseling tussen de lidstaten plaatsvindt. Lidstaten worden aangemoedigd verder te investeren in digitalisering en om te investeren in nieuwe initiatieven zoals de ESSPASS[21]. Het kabinet verwelkomt gegevensuitwisseling tussen de socialezekerheidsinstanties van de lidstaten en erkent het belang van verdere initiatieven op het terrein van digitalisering.

b. Invordering van premies en onverschuldigd betaalde uitkeringen

De Verordening bevat regels die invordering van premies en uitkeringen mogelijk maken in grensoverschrijdende situaties. In het akkoord worden deze regels verduidelijkt en verbeterd. De wijzigingen dragen bij aan een betere uitvoering en handhaving en worden positief beoordeeld.

---

[19] Verordening (EU) 2016/679

[20] Electronic Exchange of Social Security Information

[21] De ESSPASS (European Social Security Pass) is een digitale sociale zekerheidspas in de toekomstige EUDI Wallet, waarmee documenten zoals de A1 en de EHIC veilig digitaal gedeeld en gecontroleerd kunnen worden binnen Europa. Hierdoor wordt het makkelijker voor de burger om socialezekerheidsrechten aan te tonen als zij van hun recht op vrij verkeer gebruik maken.

c. Wijzigingen in bijlage XI op het terrein van zorgverstrekkingen

Bijlage XI kan per lidstaat specifieke interpretaties en aanvullende voorwaarden vastleggen die nodig zijn om de coördinatieregels uit de Verordening toe te passen op het nationale recht van de lidstaten.

Nederland heeft op het terrein van zorgverstrekkingen[22] van die mogelijkheid gebruik gemaakt. De reden daarvoor was dat ambtenaren vroeger een eigen socialezekerheidswetgeving kenden als een «bijzonder stelsel voor ambtenaren». Ook die wet- en regelgeving – net als de algemene sociale zekerheidsregels – gaf een recht op zorg betaald door Nederland op basis van de coördinatiebepalingen van de Verordening. Om die reden zijn die ambtelijke wetten en regels toentertijd expliciet opgenomen op de Bijlage XI.

Bijlage XI bevatte daarmee voor Nederland een nationale gelijkstelling van ambtelijke sociale zekerheidswet- en regelgeving aan «voor iedereen» geldende wettelijke socialezekerheidsuitkeringen. Wettelijke uitkeringsrechten die voor iedereen gelden zijn bijvoorbeeld AOW-pensioenen en WIA-uitkeringen.

Ambtelijke sociale zekerheidsaanspraken waren opgenomen in de tweede pijler pensioen- en invaliditeitswetgeving.

Vanwege de privatisering van het ABP en het vervallen van de pensioenaanspraken als geregeld in de ABP-wet (vervallen in 1996), de OOW-operatie (overheidswerkgevers onder de werknemersverzekeringen, medio 1998 – 2000) en de overgang van (grote groepen) ambtenaren naar een arbeidsovereenkomst onder het Burgerlijk Wetboek, zijn deze verwijzingen naar ambtelijke wet- en regelgeving in Bijlage XI overbodig geworden. Het opnemen van deze specifieke ambtelijke socialezekerheidswetgeving heeft geen toegevoegde waarde meer door de normalisering van het ambtelijke socialezekerheidsstelsel.

Bijlage XI bevat daarmee in eerste instantie een opschoning van ruim dertig jaar achterstallig onderhoud. Daarnaast is ook de uitvoering vereenvoudigd. In de praktijk heeft het opnemen van ambtelijke tweede pijler pensioen- en invaliditeitsuitkeringen op Bijlage XI ertoe geleid dat alle tweede pijler pensioenen, inkomensvervangende uitkeringen, uitkeringen uit een sociaal plan en/of individuele arbeidsvoorwaarden een recht op zorg betaald door Nederland konden geven. Voor de uitvoering is in de praktijk niet goed te onderscheiden van wat voor een soort arbeidsvoorwaardelijke uitkering sprake is (een rechtgevende uitkering op zorg betaald door Nederland of niet); dat is niet toetsbaar vanwege de veelheid aan verschillende (individuele) arbeidsvoorwaardelijke uitkeringen.

Deze verbreding en onuitvoerbaarheid is nooit de bedoeling geweest. Om die reden zijn verwijzingen naar tweede pijler pensioenen uit Bijlage XI gehaald en daarmee is verduidelijkt dat deze niet meer rechtgevend zijn voor een recht op zorg betaald door Nederland. Een flexibel gekozen pensioendatum met een tweede pijler pensioen of uitkering voorafgaand aan de AOW pensioenleeftijd, leidt daarmee niet meer tot een recht op zorg betaald door Nederland. Dit betekent dat voor toekomstige gevallen de wettelijke socialezekerheidsuitkeringen zoals die voor iedereen gelden een recht op zorg betaald door Nederland blijven geven.

[22] Zorgverstrekkingen zijn: medische zorg, genees- en verbandmiddelen en eventuele Hulpmiddelen.

Op basis van het overgangsrecht blijft voorts voor bestaande gevallen alles gewoon doorlopen zoals het nu is.

Deze wijzigingen treden in werking op en worden toegepast vanaf de eerste dag van de maand na de datum van bekendmaking van de wijzigingsverordening in het Publicatieblad van de EU.