

Vergaderjaar 1999–2000

26 834

Socialeverzekeringspositie van grensarbeiders

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 september 1999

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Financiën een notitie aan over de socialeverzekeringspositie van grensarbeiders.

Het kabinet komt hiermee tegemoet aan de motie-Wolters (24 754, nr. 12) die op 4 november 1997 werd aanvaard, in aansluiting op het algemeen overleg van de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 28 mei 1997 inzake de herbezinning van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (24 754, nr. 5). In die motie werd het kabinet verzocht nog voor het einde van de destijds lopende kabinetsperiode een knelpuntennota grensarbeid naar de Kamer te zenden.

De kern van deze notitie vormt een opsomming van de meest voorkomende klachten van grensarbeiders over socialeverzekeringskwesaties. De nadruk ligt daarbij op klachten van Nederlandse grensarbeiders die in België of in Duitsland werkzaam zijn. Daarnaast wordt echter ook aandacht besteed aan onderwerpen die als knelpunt worden ervaren door Belgische, respectievelijk Duitse grensarbeiders die in Nederland werken. Elk onderwerp wordt afgesloten met een kabinetsstandpunt. De notitie wordt afgerond met een korte samenvatting en enkele conclusies.

De notitie gaat vergezeld van twee bijlagen.

Tot slot merk ik nog op dat mijn ambtgenoot van Financiën voornemens is een commissie te doen instellen die tot taak heeft te adviseren over de grensarbeidersproblematiek.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

De socialeverzekeringspositie van grensarbeiders

§ 1. Inleiding

Algemeen

Sinds jaar en dag doen zich ten aanzien van grensarbeiders in de sociale zekerheid situaties voor die zij als knelpunten ervaren. Knelpunten die naar hun mening kunnen ontstaan wanneer zij wel met nadelen in het woonland te maken krijgen en niet met voordelen in het werkland of andersom.

De vraag is echter of die situaties ook feitelijk als knelpunten kunnen worden aangemerkt. Steeds blijkt immers dat tegenover een nadeel voor de ene grensarbeider een voordeel voor een andere staat. En waar iemand de ene keer nadeel ondervindt van het grensarbeider zijn, is er de andere keer juist een voordeel.

Dit maakt het moeilijk te inventariseren welke maatregelen voor de groep grensarbeiders als geheel knelpunten opleveren en welke oplossingen ervoor kunnen worden geboden.

Daarbij moet namelijk steeds zowel de situatie in het woonland als in het werkland in ogenschouw worden genomen. In het werkland kunnen evenwel niet in alle gevallen woonplaatsneutrale regelingen worden getroffen. En omgekeerd kan in het woonland niet worden gehandeld alsof de grensarbeider daar werkt.

Daarbij komt nog dat niet alle grensarbeiders in gelijke omstandigheden verkeren. Wat een Nederlandse grensarbeider die in België werkt als nadeel ervaart en graag door Nederland zou zien geregeld in zijn voordeel, kan voor een Belgische grensarbeider die in Nederland werkt niet als zodanig worden ervaren. Een eventuele oplossing zou dan al gauw in het nadeel van de in België wonende grensarbeider uitpakken. Evenzo geldt dit voor de situatie aan de Duitse grens.

Het bovenstaande komt er op neer dat het aanmerken van een bepaald probleem als knelpunt waarvoor een oplossing zou moeten worden gezocht, telkens een toets vergt op alle denkbare grensoverschrijdende gevolgen. Immers, de oplossing van een knelpunt in de Duits-Nederlandse situatie kan een nieuw knelpunt in de verhouding België-Nederland betekenen. Bovendien mag het maken van een keuze er vervolgens niet toe leiden dat het evenwicht in de grensoverschrijdende betrekkingen wordt verstoord.

Aanleiding

In aansluiting op het algemeen overleg van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 28 mei 1997 over de notitie inzake de herbezinning van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (Kamerstuk 24 754, nr. 1), werd op 4 november van dat jaar een motie (de motie-Wolters) aanvaard, waarin men het kabinet verzocht nog voor het einde van de destijds lopende kabinetsperiode een knelpuntennota grensarbeid naar de Kamer te zenden.

Mijn ambtsvoorganger De Grave uitte destijds schriftelijk al zijn twijfel of die termijn zou kunnen worden gerealiseerd (Kamerstuk 24 754, nr. 16). Deze twijfel was ingegeven met name door het complexe – internationale – karakter waarmee grensarbeidkwesties nu eenmaal zijn omgeven. Naar aanleiding van een vraag hierover van het lid mevrouw Verburg (Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 9 december 1998, 35ste vergadering, 35–2533) heb ik geantwoord er naar te streven de betreffende notitie voor het zomerreces te zullen voorleggen.

Helaas is die termijn enigmatische overschreden.

In deze paragraaf zal een uiteenzetting worden gegeven over de toepasse-

lijke wetgeving indien men als grensarbeider in Duitsland respectievelijk in België in loondienst werkzaam is. Op de vraag hoe de sociale-verzekeringspositie is geregeld van de Nederlandse grensarbeider wordt antwoord gegeven in § 2. De positie van de Nederlandse ex-grensarbeider wordt afzonderlijk behandeld in § 3. In § 4 vervolgens wordt een opsomming gegeven van de meest voorkomende klachten van grensarbeiders.

Daarbij is gebruik gemaakt van een inventarisatie die door de Stichting Bureau voor Belgische Zaken en de Stichting Bureau voor Duitse Zaken hierover is opgemaakt.

Naast zaken die de Nederlandse grensarbeider treffen, wordt in die paragraaf ook ingegaan op kwesties die de Duitse en de Belgische grensarbeider bezighouden. Elk knelpunt wordt afzonderlijk afgesloten met een kabinetsstandpunt. Een samenvatting en een eindconclusie (§ 5) ronden deze notitie af. Als bijlagen zijn overzichten toegevoegd van het Belgische en het Duitse sociale verzekeringsstelsel¹.

Aanwijzing regelgeving in EU-verband

In het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (Trb. 1957, nr. 91) is in artikel 48 het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap vastgelegd. Beperkingen die landsgrenzen de werkende mens opleggen moeten, indien hij zich wil verplaatsen in de Gemeenschap om in een andere Lidstaat arbeid in loondienst te gaan verrichten, derhalve worden opgeheven of verminderd.

Ter uitvoering van artikel 51 van het Verdrag, waarin is vastgelegd dat de Raad de maatregelen moet vaststellen welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers, heeft de Raad Verordening (EEG) nr. 1408/71 van 14 juni 1971 vastgesteld. Deze regeling betreft de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en zelfstandigen en hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

Verordening (EEG) nr. 1408/71 bevat coördinatieregels voor de toepassing van de wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid van de verschillende. Behalve voor onder meer werknemers geldt de regeling sinds 1982 ook voor zelfstandigen. Deze Verordening geldt dus ook voor werknemers (en zelfstandigen) die in Nederland wonen en in België of Duitsland werken en omgekeerd.

Om te kunnen beoordelen welke wetgeving in grensoverschrijdende situaties binnen de EU van toepassing is, moet worden gekeken naar de zogenaamde conflictregels in Verordening (EEG) nr. 1408/71. Deze regels hebben tot doel te voorkomen dat in situaties als hiervoor bedoeld geen enkele wetgeving of juist meerdere wetgevingen tegelijkertijd op de belang-hebbende van toepassing zou(den) zijn.

Van belang is in dit verband dat de conflictregels zowel exclusieve als sterke werking hebben. Dat betekent waar het gaat om de exclusieve werking dat onder toepassing van de betreffende bepalingen in de verordening de wetgeving van één bepaald land van toepassing is onder gelijktijdige uitsluiting van de wetgeving van alle overige landen.

Sterke werking wil in dit verband zeggen dat zodra de conflictregels de wetgeving van een bepaalde lidstaat hebben aangewezen, deze nationale wetgever geen territorialiteitseisen, die in zijn wetgeving mogelijk voorkomen, de belanghebbende alsnog mag tegenwerpen. Wanneer met andere woorden in de Nederlandse wetgeving een bepaling zou zijn opgenomen waarin als voorwaarde voor verzekering wordt gesteld dat iemand in Nederland moet wonen, dan geldt een dergelijke voorwaarde niet voor EU-onderdanen die in een andere lidstaat wonen. Het feit dat onder toepassing van Verordening (EEG) nr. 1408/71 in een grensoverschrijdende situatie ten behoeve van een werknemer de sociale-

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

verzekeringswetgeving van een bepaald EU-land wordt aangewezen, betekent niet automatisch dat die persoon daardoor ook verzekeringsplichtig is krachtens die wetgeving. Hij of zij zal – net als ieder ander op wie die wetgeving van toepassing is – aan de verzekeringsvoorwaarden dienen te voldoen zoals de wetgever van het werkland die heeft geformuleerd.

Werken in loondienst of als zelfstandige

Welke zijn nu de meest voorkomende conflictregels die in grensarbeidsituaties worden toegepast? Zoals reeds eerder is aangegeven hebben conflictregels onder meer tot doel te regelen dat op de werknemer van een lidstaat slechts één sociaalverzekeringssysteem van toepassing is. Dat is uiteraard van belang voor iemand die binnen de EU in een ander land dan zijn woonland als werknemer of als zelfstandige werkzaam is. In landen waar niet slechts het werken maar ook het wonen als uitgangspunt van bepaalde socialeverzekeringswetten wordt genomen ter beoordeling van de verzekering – in casu Nederland voor zover het gaat om de volksverzekeringen – zou het ontbreken van dit uitgangspunt voor een Nederlandse grensarbeider kunnen leiden tot dubbele verzekering. Als hoofdregel geldt dat men in grensoverschrijdende situaties onderworpen is aan het sociale verzekeringsstelsel van het EU-land waar de werkzaamheden worden verricht. Voor degenen die in loondienst werkzaam zijn, speelt het geen rol in welke Lidstaat de werkgever in zo'n geval gevestigd is.

De belangrijkste en meest voorkomende regel geldt dus zowel voor werknemers als voor zelfstandigen. Daarnaast zijn er echter enkele regels opgesteld die hetzij specifiek voor personen in loondienst, hetzij specifiek voor zelfstandigen zijn geschreven.

Werken in loondienst in meerdere Lidstaten

Indien er sprake is van het verrichten van werkzaamheden in loondienst in meer dan één Lidstaat zijn er twee situaties van belang: de werknemer oefent die werkzaamheden of bij één of bij meerdere werkgevers uit.

- Werken in meerdere lidstaten bij één werkgever
Woont en werkt de werknemer in Nederland en oefent hij daarnaast zijn werkzaamheden ook nog uit voor diezelfde werkgever in bijvoorbeeld België, dan is hij of zij in beginsel onderworpen aan het Nederlandse socialeverzekeringssysteem. Het systeem van het woonland gaat in dit geval vóór dat van het werkland.
Ook is het denkbaar dat de in Nederland woonachtige werknemer zijn werkzaamheden niet uitoefent in Nederland maar in bijvoorbeeld Duitsland en in België. In dit geval is het systeem van toepassing van het land waar de zetel van de werkgever zich bevindt.
- Werken in meerdere lidstaten bij meer dan één werkgever
Indien de werknemer in Nederland woont en voor een in Nederland gevestigde werkgever werkt maar daarnaast ook nog in loondienst werkzaam is bij een in België gevestigde werkgever, is op hem het systeem van het woonland van toepassing. Betrokkene zal dus met andere woorden onderworpen zijn aan de Nederlandse socialeverzekeringswetgeving.

Werken als zelfstandige in meerdere Lidstaten

Uiteraard kan ook een zelfstandige in meer dan één lidstaat zijn werkzaamheden uitoefenen. Als die werkzaamheden deels worden uitgeoefend in de woonstaat (Nederland) en deels in een andere Lidstaat, zal hij of zij onderworpen zijn aan de socialeverzekeringswetgeving van

het land waar hij woont. Werkt hij echter niet als zodanig in Nederland maar in Duitsland en in België, dan is op hem het stelsel van toepassing van het land waar hij zijn hoofdwerkzaamheden uitoefent.

§ 2. De socialeverzekeringspositie van de Nederlandse grensarbeider

Algemeen

In de vorige paragraaf is aan de hand van de meest voorkomende grensarbeidsituaties aangegeven of men als Nederlandse grensarbeider, in dienstverband of als zelfstandige, onderworpen is aan het Duitse, het Belgische dan wel het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel. In deze paragraaf wordt nader aangegeven wat het concreet betekent om onderworpen te zijn aan het ene of het andere stelsel. Met andere woorden: wat kan de grensarbeider eigenlijk verwachten indien een van de verzekerde risico's zich in de praktijk voordoet? De grensarbeider die arbeid verricht in België of in Duitsland, is in zijn werkland verzekerd voor dezelfde risico's die ook door de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving worden gedekt.

Dat betekent dat de grensarbeider is verzekerd voor een ouderdoms-, invaliditeits- en nabestaandenpensioen, kinderbijslag, ziektekosten en ziekingeld, en werkloosheid.

Op grond van de exclusieve werking van de bepalingen met betrekking tot de toepasselijke wetgeving, vast gelegd in Verordening (EEG) nr. 1408/71 is hij niet verzekerd krachtens het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel. Tot 1985 gold dat laatste ook voor de echtgenote van de Nederlandse grensarbeider. Haar verzekeringspositie werd beïnvloed door die van de grensarbeider zelf. Indien hij niet onderworpen was aan het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel vanwege zijn werkzaamheden in België of in Duitsland, dan was ook zijn vrouw niet verzekerd voor de volksverzekeringen. Deze situatie veranderde niet ook al was zij in ons land in loondienst werkzaam. In dit laatste geval was zij overigens wel verzekerd voor de Nederlandse werknemersverzekeringen. Deze situatie werd destijds niet langer gewenst geacht. Reden waarom vanaf 1985 de situatie van de partner van de grensarbeider op eigen merites wordt beoordeeld. In deze paragraaf is de positie van de grensarbeider beschreven met betrekking tot de takken van verzekering waarmee hij tijdens zijn werken over de grens te maken heeft.

§ 2.1. Geneeskundige verstrekkingen

De grensarbeider verblijft in twee of meer landen. Hij kan dus medische zorg nodig hebben tijdens zijn werk of wanneer hij thuis is. Op grond van Verordening (EEG) nr. 1408/71 heeft zo iemand zowel in zijn werkland als in zijn woonland recht op medische hulp. De gezins-leden van de grensarbeider hebben alleen recht op medische hulp in het werkland als er sprake is van een spoedgeval. Wanneer er geen sprake is van een spoedgeval dan is medische zorg vanuit het werkland alleen mogelijk als daartoe een overeenkomst tussen beide landen is gesloten. Met Duitsland en België heeft Nederland dergelijke overeenkomsten gesloten.

§ 2.2. Ziekengeld

De grensarbeider heeft recht op ziekingeld volgens de regeling van het land waar hij werkt. Indien een grensarbeider ziekingeld ontvangt krachtens de Belgische regeling, blijft hij verzekerd ten aanzien van de overige risico's. Werkt de grensarbeider in Duitsland dan blijft hij tijdens zijn ziekteperiode, gedurende welke hij recht op uitkering heeft, eveneens verzekerd ten aanzien van de overige risico's. De grensarbeider is tijdens zijn ziekte niet verzekerd in Nederland.

§ 2.3. Werkloosheid

Verordening (EEG) nr. 1408/71 voorziet inzake werkloosheid in twee regelingen:

1. een regeling bij tijdelijke werkloosheid;
2. een regeling bij volledige werkloosheid.

Tijdelijk werkloos is degene die, al dan niet gedeeltelijk, werkloos wordt, maar wiens arbeidscontract met zijn werkgever gedurende die periode in stand blijft. Het loon wordt gedurende die tijdelijke werkloosheid echter niet doorbetaald. Hierbij kan gedacht worden aan situaties van vorstverlet en arbeidstijdverkorting. Bij volledige werkloosheid is de band met de werkgever verbroken. De tijdelijk werkloze grensarbeider krijgt een uitkering krachtens de regeling van het land waar hij arbeid in loondienst verricht. De buiten ons land werkende grensarbeider die volledig werkloos wordt krijgt een Nederlandse uitkering. Hij maakt dan aanspraak op alle prestaties waarin de Nederlandse wettelijke sociale verzekeringsregelingen voorzien.

§ 2.4. Kinderbijslag

De grensarbeider heeft recht op kinderbijslag ingevolge de regeling van het land waar hij werkt tenzij er sprake is van samenloop met kinderbijslagrechten van de partner in het woonland.

§ 3. De sociale verzekeringspositie van de Nederlandse ex-grensarbeider

Algemeen

Grensarbeiders die in Nederland wonen en in Duitsland of België werken, zijn onderworpen aan het Duitse, respectievelijk het Belgische sociale verzekeringsstelsel. Zodra zij hun werkzaamheden in een van beide landen beëindigen, is op hen het Nederlandse stelsel van toepassing. In die situatie onderscheiden zij zich op geen enkele wijze van ieder ander die in Nederland woont. Dat betekent onder meer dat zij, op grond van hun ingezetenschap, vanaf het moment dat zij met hun werkzaamheden in het buitenland zijn gestopt, verplicht verzekerd zijn voor de volksverzekeringen.

Sinds 1989 kunnen onder meer deze ex-grensarbeiders, wanneer zij een buitenlandse wettelijke sociale verzekeringsuitkering ontvangen, bij de SVB om vrijstelling van verzekeringsplicht vragen op grond van de AOW, Anw en AKW. De vrijstelling gaat in beginsel niet eerder in dan de datum waarop het verzoek daartoe door de belanghebbende werd ingediend. De vrijstelling geldt vanzelfsprekend niet voor de werknemersverzekeringen. Zodra de ex-grensarbeider in Nederland in loondienst gaat werken, is hij werknemer en dus verzekeringsplichtig. Overigens geldt ook voor degene die is vrijgesteld van verzekeringsplicht ingevolge de AOW, Anw en AKW, dat die vrijstelling wordt opgeheven zodra de belanghebbende gaat werken. Daarbij is het niet van belang of die werkzaamheden in loondienst dan wel als zelfstandige worden uitgeoefend. De normale pensioenge-rechtigde leeftijd is in Duitsland zowel als in België 65 jaar. Er zijn echter in beide landen wettelijke regelingen waardoor vervroegde pensionering mogelijk is. Deze worden in paragraaf 3.2 behandeld.

§ 3.1. Ouderdom

Pensionering op 65-jarige leeftijd

Tijdens de periode dat de grensarbeider in Nederland niet is verzekerd, bouwt hij geen recht op AOW-pensioen op. Bij de vaststelling van dat pensioen zal daarop dus een korting worden

toegepast. De korting wordt echter gecompenseerd door een deelpensioen uit het andere land.

Aandacht verdient echter het volgende. Grensarbeiders die in België of in Duitsland hebben gewerkt, kunnen aanspraak maken op het deel van het AOW-pensioen dat betrekking heeft op de periode voor 1 januari 1957, de zogenaamde overgangsvoordelen, ondanks het feit dat ze over die periode ook in België of in Duitsland een ouderdomspensioen kunnen hebben opgebouwd. Immers deze grensarbeiders voldoen aan de eisen, die voor het verkrijgen van de overgangsvoordelen zijn gesteld. De AOW die op 1 januari 1957 in werking trad, is een opbouwverzekering. Voor ieder jaar die men tussen de 15-jarige en 65-jarige leeftijd verzekerd is geweest wordt 2% opgebouwd van het pensioenbedrag waarop bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar ten hoogste aanspraak kan bestaan ($50 \times 2\% = 100\%$). Degenen die op 1 januari 1957 ouder waren dan 15 jaar kunnen op grond van een dergelijk systeem in beginsel nimmer voor een vol AOW-pensioen in aanmerking komen. Teneinde dat laatste te voorkomen zijn destijds een aantal maatregelen genomen die ertoe moeten leiden dat deze personen toch in aanmerking kunnen komen voor deze overgangsvoordelen. Omdat het hier gaat om gratis jaren – de wet bestond immers gedurende die periode nog niet – moeten zulke personen dan wel aan bepaalde voorwaarden voldoen. In het algemeen kan worden gesteld dat de gepensioneerde ex-grensarbeider die in België of in Duitsland heeft gewerkt, recht heeft op de overgangsvoordelen indien hij tussen zijn 15e en 65e in Nederland heeft gewoond.

Er is geen regeling getroffen die deze groep van personen uitzondert van deze overgangsvoordelen. Evenmin is een samenloopregeling getroffen met betrekking tot de uitkeringen krachtens de AOW en die krachtens buitenlandse wettelijke regelingen.

Vervroegde pensionering

a. De ex-grensarbeider werkte in Duitsland

De Duitse Rentenversicherung kent de mogelijkheid van vervroegde pensionering vanaf 60 jaar voor verzekerde werknemers die gedurende 18 maanden voorafgaande aan de datum waarop zij hun aanvraag om pensioen indienen, tenminste 52 weken werkloos zijn geweest en ten minste acht jaar verplicht verzekerd in de laatste tien jaar. De regeling geldt niet voor in Nederland wonende ex-grensarbeiders omdat zij niet voldoen aan de voorwaarde beschikbaar te moeten zijn voor de Duitse arbeidsmarkt.

b. De ex-grensarbeider werkte in België

België kent twee regelingen bij pensionering vóór de leeftijd van 65 jaar. Er is een regeling van kracht voor bijzondere groepen werknemers, die voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar reeds recht hebben op een volledig ouderdomspensioen, het zogenaamde rustpensioen. De andere regeling behelst een voorziening voor werknemers die vrijwillig uit het arbeidsproces treden, het zogenaamde brugrustpensioen.

Rustpensioen

De rustpensioenregelingen voor beneden 65-jarigen gelden voor mijnwerkers, zeevissers en zeelieden. Voor bovengrondse mijnwerkers geldt een pensioengerechtigde leeftijd van 60 jaar, voor ondergrondse mijnwerkers een pensioengerechtigde leeftijd van 55 jaar. Ondergrondse mijnwerkers hebben recht op een volledig pensioen na 25 jaar arbeid ondergronds. Op de regeling kan een beroep worden gedaan door in Nederland wonende grensarbeiders. Zeevissers en zeelieden worden op 60-jarige leeftijd gepensioneerd en krijgen dan een volledig pensioen. Ook

in Nederland wonende grensarbeiders kunnen een beroep doen op deze regeling.

Brugrustpensioen

De Belgische wet op de rust- en overlevingspensioenen kent de mogelijkheid van de toekenning van een brugrustpensioen aan werknemers vanaf 60 jaar. Indien een werknemer gebruik maakt van deze mogelijkheid is de werkgever verplicht een werkzoekende in dienst te nemen. De uitkeringsgerechtigde mag geen arbeid verrichten, noch een andere uitkering genieten. Ook in Nederland wonende grensarbeiders kunnen op deze regeling een beroep doen.

§ 3.2. Nabestaanden

Bij overlijden van de grensarbeider kan de weduwe meestal aanspraak maken op een nabestaandenpensioen. Het Belgische overlevingspensioen is gebaseerd op een opbouwsysteem. Bij de vaststelling van de hoogte van het pensioen ten behoeve van degene die achterblijft, wordt rekening gehouden met het loon dat de overledene verdiende. Bovendien wordt in dit verband rekening gehouden met het aantal gewerkte jaren en het aantal jaren dat betrokkene nog had kunnen werken. De nabestaande heeft recht op overlevingspensioen wanneer hij of zij met de overledene gehuwd is geweest, èn ouder is dan 45 jaar, of 66% arbeidsongeschikt is, of een of meer kinderen te verzorgen heeft.

Dit laatste betekent dat men het overlevingspensioen ontvangt zolang er recht bestaat op kinderbijslag. Als het gaat om studerende kinderen kan het kinderbijslagrecht doorlopen tot aan de 25-jarige leeftijd van het kind. Wanneer men niet aan een van deze voorwaarden voldoet heeft men gedurende een periode van maximaal één jaar recht op een tijdelijk overlevingspensioen. Het Duitse sociale verzekeringsstelsel kent een hoge en een lage weduwen- en weduwnaarsuitkering. Indien de nabestaande 45 jaar of ouder is dan wel arbeidsongeschikt, kan aanspraak worden gemaakt op de hoge uitkering. Een dergelijk recht heeft trouwens ook de nabestaande die een kind opvoedt dat jonger is dan 18 jaar. Is de weduwe of weduwnaar jonger dan 45 jaar dan bestaat in beginsel recht op de lage uitkering.

§ 3.3. Invaliditeit

Grensarbeider werkte in België

Indien de grensarbeider bij het intreden van invaliditeit verzekerd is krachtens een wettelijke regeling terzake van invaliditeit in België, ontvangt hij een invaliditeitsuitkering uit hoofde van de aldaar geldende regeling. Op grond van die regeling is er sprake van arbeidsongeschiktheid indien men getroffen wordt door een vermindering van zijn geschiktheid met minstens 66% ten gevolge van letsels of functionele stoornissen en elke activiteit moet onderbreken als gevolg van het intreden of verergeren van die arbeidsongeschiktheid. Hij blijft terzake van de risico's kinderbijslag, overlijden en ouderdom verzekerd op grond van de Belgische wettelijke regelingen.

Grensarbeider werkte in Duitsland

Ingevolge de Duitse regeling inzake invaliditeit komt een werknemer eerst na 60 maanden verzekerd te zijn geweest in aanmerking voor een invaliditeitsrente. Een grensarbeider die korter dan 60 maanden heeft gewerkt zou dus geen recht op invaliditeitsrente hebben. Verordening (EEG) nr. 1408/71 voorziet daarin door de zogenaamde samenstelling van

verzekeringstijdvakken. Indien de grensarbeider korter dan 60 maanden in Duitsland heeft gewerkt en hij werkte daarvoor in Nederland, dan worden de Nederlandse WAO-verzekeringstijdvakken voor het vervullen van de 60-maanden-eis als Duitse tijdvakken beschouwd.

In Duitsland wordt de hoogte van de invaliditeitsuitkering beïnvloed door de duur van de verzekering. Dat betekent dat hoe korter men er heeft gewerkt, hoe lager de uitkering wordt. Op deze algemene regel zijn echter wel correcties mogelijk. De invaliditeitsuitkering is gebaseerd op het gemiddeld arbeidsinkomen tijdens de actieve arbeidscarrière.

§ 3.4. Arbeidsongevallen en beroepsziekten

De in Nederland wonende grensarbeider die in Duitsland of in België wordt getroffen door een arbeidsongeval of een beroepsziekte, heeft recht op verstrekkingen volgens de wettelijke regeling van Nederland (Zfw en AWBZ) ten laste van het buitenlandse orgaan. De grensarbeider heeft recht op uitkeringen volgens de wettelijke regeling van het buitenland. De buitenlandse regeling kan verschillen van de Nederlandse regeling en als gunstiger of ongunstiger worden ervaren.

§ 4. Door grensarbeiders als knelpunten ervaren onderwerpen

Algemeen

Zoals in § 1 reeds opgemerkt, bevat Verordening (EEG) nr. 1408/71 coördinatieregels ten behoeve van de toepassing van de wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid van de verschillende lidstaten. Deze regels moeten vermijden dat iemand in het geheel niet verzekerd is dan wel juist een dubbele dekking heeft. Ofschoon zich een van die situaties in het grensoverschrijdende verkeer tussen de lidstaten dus niet kan voordoen, is het niet denkbeeldig dat toepassing van de nationale regelgeving van het ene land voor degene die woont in het andere land, bepaalde effecten sorteert die door de grensarbeider als onwenselijk worden ervaren. In grensoverschrijdende werksituaties kunnen daardoor wrijvingen ontstaan.

De door de belanghebbenden gesignaleerde knelpunten kunnen voor Belgische grensarbeiders van een andere aard zijn dan voor grensarbeiders die in Duitsland werken zoals uit het vervolg van deze paragraaf zal blijken.

Grensarbeiders die in Nederland wonen

Geen vrijstelling van verzekeringsplicht volksverzekeringen indien buitenlandse uitkering lager is dan 70% van het wettelijk minimum loon.

Iedereen die in Nederland woont, is in beginsel verplicht verzekerd voor de volksverzekeringen. Dat geldt dus ook voor ingezetenen die een wettelijke, buitenlandse, langlopende sociale verzekeringsuitkering ontvangen. Zij kunnen echter bij de Sociale Verzekeringsbank een verzoek indienen om te worden vrijgesteld van verzekeringsplicht op grond van de AOW, Anw en AKW. Vrijstelling van verzekeringsplicht betekent uiteraard ook dat er geen premies meer verschuldigd zijn.

Voor de AKW wordt geen premie ingehouden, omdat de kinderbijslag uit de algemene middelen wordt betaald.

Degene die een buitenlandse wettelijke sociale verzekeringsuitkering ontvangt waarvan de hoogte niet voldoet aan de voorwaarde om voor vrijstelling in aanmerking te komen (uitkering is lager dan 70% van het Nederlandse, wettelijk minimumloon) blijft verplicht Nederlands verzekerd. Na verrekening van de premie-aanslag, die na afloop van het

kalenderjaar wordt opgelegd, komt het voor dat het inkomen van een dergelijke persoon beneden het sociaal minimum uitkomt.

Overigens moet nog worden opgemerkt dat voor de AWBZ-verzekering de mogelijkheid van vrijstelling niet bestaat. Ook voor deze volksverzekering geldt als uitgangspunt dat men op grond van het Nederlands ingezetenschap verplicht verzekerd is. Van verzekeringsplicht voor die wet is geen sprake als men én niet verzekerd is voor de Ziekenfondswet én op grond van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 of een verdrag inzake sociale zekerheid ten laste van een andere staat aanspraak kan maken op AWBZ- en Zfw-verstrekkingen. In zo'n situatie is men dus van rechtswege niet verzekerd voor de AWBZ.

Naast uiteraard de argumenten dat dubbele verzekering en premieheffing moeten worden voorkomen, speelt hier nog een ander motief dat tot uitsluiting van de AWBZ-verzekering heeft geleid. Medische zorg die op grond van een verordnungs- of verdragsregeling in de hier bedoelde situatie door de Nederlandse organen van de ziektekostenverzekering aan de belanghebbende wordt verleend, wordt in beginsel vergoed door de buitenlandse ziektekostenverzekeringsorganen. Het ontvangen van premiegelden aan Nederlandse zijde zou de rechtvaardiging van deze vergoedingen discutabel maken.

Standpunt kabinet

De vrijstellingsregeling waar het hier om gaat bestaat al sinds 1 juli 1989 toen het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (KB 164) werd ingevoerd. Ten tijde van de invoering van de regeling ging het kabinet ervan uit dat het verlenen van vrijstelling alleen dan aan de orde is wanneer de buitenlandse uitkering qua hoogte voor de belanghebbende zelf voldoende is om van te leven. Bij de beoordeling mag niet worden betrokken de vraag of van de buitenlandse uitkering tevens de gezinsleden van betrokkene kunnen worden onderhouden. Het is om die reden dat destijds ervoor is gekozen de grens, waarboven men met een buitenlandse uitkering met succes vrijstelling kan aanvragen, te leggen bij 70% van het wettelijk minimumloon. Dit percentage komt overeen met de uitkering voor een alleenstaande in de terzake relevante sociale verzekeringswetten.

Daarmee wordt naar de mening van het kabinet het beste aangegeven dat de buitenlandse uitkering de gerechtigde in staat stelt in zijn kosten van levensonderhoud te voorzien, waardoor de Nederlandse overheid in zijn verantwoordelijkheid voor een minimum-inkomensgarantie voor zijn onderdanen tegen bepaalde calamiteiten kan terugtreden.

Wanneer nu de buitenlandse uitkering lager is dan de hiervoor aangegeven 70%-norm, dan acht het kabinet het onverantwoord om vrijstelling te verlenen en blijft de belanghebbende onder de verantwoordelijkheid vallen van de Nederlandse overheid. Deze verantwoordelijkheid blijkt onder meer uit het feit dat de uitkering in principe zal worden aangevuld tot het in Nederland geldende sociale minimumniveau.

Geen Duitse verzekeringsplicht als slechts enkele uren per week in dat land wordt gewerkt

De Nederlander die in Duitsland gaat werken, is onderworpen aan het Duitse sociale verzekeringsstelsel. Die onderworpenheid leidt echter niet tot Duitse verzekeringsplicht indien de werkzaamheden aldaar gedurende minder dan 15 uren per week worden uitgeoefend en de daaraan gekoppelde looninkomsten minder dan DM 600,- per maand bedragen (geringfügige Beschäftigung). Deze situatie zal de komende jaren niet veranderen. Wel wordt in de Duitse wetgeving een keuzerecht opgenomen, een soort vrijwillige verzekering. Iemand die geringfügige

Arbeid verricht, kan zich vrijwillig verzekeren en valt dan wel onder de Duitse wetgeving. De vraag is echter of in de praktijk hiervan gebruik zal worden gemaakt aangezien de premies die daarvoor moeten worden betaald hoger kunnen zijn dan het potentiële uitkeringsbedrag.

Standpunt kabinet

De socialeverzekeringspositie van een Nederlander, die in Duitsland gaat werken wordt vastgesteld door middel van de bepalingen terzake in Verordening (EEG) nr. 1408/71. In die verordening is vastgelegd dat iemand slechts aan één wetgeving kan zijn onderworpen. Dat is in dit geval de Duitse socialeverzekeringswetgeving. Echter onderworpen zijn wil nog niet zeggen verzekerd zijn. De terzake toepasselijke wetgeving stelt de voorwaarden voor de verzekering. Slechts bepalingen die de verzekering afhankelijk maken van wonen in het land, aan wier sociaal verzekeringsstelsel men is onderworpen, moeten buiten beschouwing worden gelaten. Dus, het feit dat men onderworpen is aan de wetgeving van een lidstaat wil nog niet zonder meer zeggen dat die onderworpenheid leidt tot verzekeringsplicht krachtens het sociale verzekeringsstelsel van die lidstaat. De Duitse regering heeft – evenals elke andere regering van een van de landen die tot de EU zijn toegetreden – het recht bepaalde voorwaarden in z'n nationale regelgeving op te nemen, te verwijderen of te wijzigen, zolang het daarbij maar niet gaat om territorialiteits- of nationaliteitseisen die de belanghebbende zouden kunnen worden tegengeworpen. De 15-uren-eis is een voorwaarde die niet specifiek is toeschreven naar personen die vanuit het buitenland in Duitsland gaan werken. Duitsland is terzake gerechtigd een dergelijke beperking in het eigen socialeverzekeringsstelsel op te nemen. Overigens zijn op 19 november 1998 over dit onderwerp Kamervragen gesteld door het lid Verburg (nr. 298 990 3430). Op de vraag of een dergelijke werknemer in de hierbedoelde situatie «nergens» verzekerd zou zijn, heb ik destijds geantwoord dat (in EU-verband) een persoon maar aan één sociale zekerheidswetgeving onderworpen kan zijn. Dit betekent dat iemand die aan de Duitse wetgeving onderworpen is, daarmee is uitgesloten van verzekering in Nederland, ook al is deze persoon uitsluitend op basis van de nationale wetgeving wel verzekerd. Dit laatste doet zich met name voor bij de Nederlandse volksverzekeringen. Echter, wanneer de werknemer een partner heeft die ZFW-verzekerd is, kan hij/zij in beginsel wel als medeverzekerde worden aangemerkt. Wanneer de werknemer werkloos wordt kan hij/zij op grond van bepalingen uit de Verordening (EEG) nr. 1408/71 toch in aanmerking komen voor een werkloosheidsuitkering in Nederland, wanneer de in Duitsland verrichte werkzaamheden, wanneer zij in Nederland waren verricht, tot verzekering voor de Werkloosheidswet hadden geleid. Overigens, iemand die een baan voor minder dan 15 uren per week aanvaardt in Duitsland, kan voordien op de hoogte zijn van de consequenties voor zijn sociale verzekeringspositie.

Geen terugbetaling door Belgische overheid aan Nederlandse grensarbeider van heffing Bijzondere Bijdrage op het loon

Sinds 1 april 1994 wordt van Belgische zijde een Bijzondere Bijdrage geheven op het netto loon van iedereen die in België werkzaam is. Deze Bijzondere Bijdrage dient te worden beschouwd als socialezekerheidsbijdrage. Voor in België wonenden vindt gehele of gedeeltelijke terugbetaling plaats onder het regime van de Belgische personenbelasting. Aangezien het een socialezekerheidsbijdrage betreft en de in Nederland wonende grensarbeiders in Nederland belastingplichtig zijn, vindt voor hen geen terugbetaling plaats.

Standpunt kabinet

De bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid is gekwalificeerd als een sociale zekerheidspremie. Deze bijdrage wordt, voor zover van belang, bij wijze van voorheffing ingehouden op het loon van in België werkzame werknemers. Omdat deze bijdrage inkomensgerelateerd is, is het begrijpelijk dat de ingehouden bijdrage door binnenlandse belastingplichtigen van België op aanslag kan worden verrekend.

Een Nederlandse grensarbeider kan de ingehouden bijdrage inderdaad niet verrekenen met Nederlandse belasting.

Wel kan de grensarbeider die in Nederland over zijn Belgische loon belasting moet betalen deze bijdrage in het algemeen in aftrek brengen op dit loon.

Nederlandse belastingheffing over Belgische en Duitse kinderbijslag

Kinderbijslag die een Nederlandse grensarbeider uit België of Duitsland ontvangt, is voor de Nederlandse belastingheffing belast. Nederlandse kinderbijslag is daarentegen onbelast.

Standpunt kabinet

Belgische en Duitse kinderbijslag is belast voor de Nederlandse belastingheffing. Tegenover deze belastbaarheid van de kinderbijslag staat echter wel de mogelijkheid om een aftrek wegens buitengewone lasten ter zake van het levensonderhoud van de kinderen waarvoor die kinderbijslag wordt ontvangen, in aanmerking te nemen. Nederlandse grensarbeiders in Duitsland komen daarenboven onder bepaalde voorwaarden nog in aanmerking voor een verhoging van de, voor de Duitse belasting geldende, belastingvrije som met het zogenoemde «Kinderfreibetrag».

Hoewel uitzonderingen niet uitgesloten mogen worden, levert de hoogte van de Belgische respectievelijk de Duitse kinderbijslag, gezien in combinatie met de vorenstaande fiscale behandeling terzake, in de praktijk veelal geen nadeel voor de desbetreffende grensarbeiders op.

Nieuw belastingverdrag Nederland – België

In een belastingverdrag tussen staten wordt onder meer geregeld welk land belasting mag heffen over diverse inkomensbestanddelen. Als het gaat om inkomsten uit arbeid geldt in het algemeen de hoofdregel dat het land waar de werkzaamheden worden verricht tot heffen bevoegd is. Deze regel geldt in de verhouding tussen Nederland en Duitsland.

Het huidige belastingverdrag tussen Nederland en België voorziet echter in een aparte regeling terzake voor grensarbeiders. Daarin staat namelijk met zoveel woorden vermeld dat het woonland van de grensarbeider belasting mag heffen over inkomsten die in verband met werkzaamheden in het andere verdragsland zijn genoten. Deze situatie zorgt er voor dat de Nederlandse grensarbeider die in België werkt op grond van Verordening (EEG) nr. 1408/71 z'n sociale verzekeringspremies dient te betalen in België terwijl hij voor wat betreft de belastingwetgeving onderworpen is aan het Nederlandse regime.

Fricities ontstaan door de jaarlijkse verschuiving in de belasting- en premiepercentages in Nederland en België («tombola-effect»); door dergelijke verschuivingen verkeren de Belgische grensarbeiders thans in een relatieve «nadeelpositie» (relatief hoge Belgische belastingen en relatief hoge Nederlandse premies), terwijl de Nederlandse grensar-

beiders thans in een relatieve «voordeelpositie» verkeren (relatief lage Nederlandse belasting en relatief lage Belgische premies).

Standpunt kabinet

Reeds geruime tijd zijn besprekingen met België gaande over de herziening van het belastingverdrag. Ten aanzien van grensarbeiders wordt daarbij gestreefd naar een oplossing voor vorenbedoelde fricties. Definitieve keuzes zijn nog niet gemaakt. Uitgangspunt is in ieder geval het zoveel mogelijk voorkomen van negatieve inkomenseffecten voor Nederlandse inwoners die in België werken. Ook met Duitsland worden besprekingen gevoerd over de herziening van het belastingverdrag. Verwacht wordt dat nieuwe belastingverdragen met België en Duitsland nog geruime tijd niet van toepassing zullen zijn (het nieuwe verdrag met België niet voor 1 januari 2003). De komende jaren zal er derhalve geen wijziging optreden met betrekking tot de fiscale positie van inwoners die in Nederland wonen en in België of Duitsland werken.

Geen AWBZ-verzekering voor Nederlandse grensarbeiders die in Duitsland werken, die niet verplicht of vrijwillig in de Duitse Krankenversicherung verzekerd kunnen zijn

De Nederlandse grensarbeider die in Duitsland werkt en een salaris ontvangt dat onder de loongrens van de Duitse «Krankenversicherung» ligt, heeft recht op verstrekkingen in het woonland op basis van de in de Ziekenfondswet en de in de AWBZ geregelde prestaties.

De aan de verstrekkingen verbonden kosten komen ten laste van het bevoegde orgaan in het werkland.

Ligt zijn salaris echter boven de loongrens dan kan hij of zij niet in de verplichte «Krankenversicherung» worden opgenomen.

Voldoet hij ook niet aan de voorwaarden om zich op vrijwillige basis voor de «Krankenversicherung» te verzekeren, dan rest hem de particuliere ziektekostenverzekering. In dat geval bestaat er echter geen aanspraak op ZFW- en AWBZ-verstrekkingen omdat Verordening (EEG) nr. 1408/71 geen betrekking heeft op coördinatie van particuliere ziektekostenverzekeringen. Dat kan problemen geven als betrokkene behoefte heeft aan medische zorg die als aanspraak is geregeld in de AWBZ, maar hij geen verzekeringsdekking heeft bij het optreden van een dergelijk risico.

Standpunt kabinet

De Minister van VWS heeft eind 1995 advies gevraagd aan de Ziekenfondsraad over het invoeren van een beperkte vrijwillige AWBZ-verzekering uitsluitend voor gevallen, zoals hiervoor aangegeven. Deze zou een zodanige vorm dienen te krijgen dat de vrijwillige AWBZ geen aanzuigende werking vormt voor alle probleemgevallen in Europa en dat voorkomen wordt dat men zich pas gaat verzekeren op het moment dat men daadwerkelijk AWBZ-zorg nodig heeft. Van de adviesaanvraag is op 29 november 1995 een kopie aan de Tweede Kamer gezonden. Op 22 augustus 1996 heeft de Ziekenfondsraad een positief advies uitgebracht. De besluitvorming hierover werd opgeschort in verband met een in te stellen ander onderzoek naar mogelijke gevaren van aanzuigende werking van een vrijwillige AWBZ-verzekering voor alle probleemgevallen binnen de Europese Unie. De besluitvorming op dit dossier is nog niet afgerond.

Grensarbeiders die in België respectievelijk Duitsland wonen

Beëindiging van de verzekeringsplicht krachtens de volksverzekeringen per 1 januari 2000 voor degenen die met een Nederlandse, langlopende, wettelijke uitkering in het buitenland wonen

Met ingang van 1 januari 2000 zijn degenen die met een Nederlandse, langlopende, wettelijke uitkering in het buitenland wonen, niet langer verplicht verzekerd voor de volksverzekeringen. Deze wijziging heeft ook consequenties voor ex-grensarbeiders die in België of in Duitsland wonen.

Tot aan die datum zijn deze personen verzekerd voor de AOW, Anw, AKW en AWBZ, mits die Nederlandse uitkering tenminste gelijk is aan 35% van het in ons land geldende bruto-minimumloon en men in het buitenland niet gaat werken of aldaar een buitenlandse sociale verzekeringsuitkering ontvangt. Het ontbreken van verzekeringsplicht betekent onder meer dat er in de toekomst geen recht meer bestaat op bijvoorbeeld kinderbijslag ingevolge de AKW. Voor de goede orde moet worden opgemerkt dat in situaties waarbij Verordening (EEG) nr. 1408/71 van toepassing is, het recht op Nederlandse kinderbijslag voor de postactieve als hier bedoeld, in een aantal gevallen zal blijven bestaan ondanks het feit dat er geen sprake meer is van verzekeringsplicht.

Wanneer zo iemand naast zijn Nederlandse uitkering recht heeft op een uitkering krachtens de wetgeving van het woonland, dan heeft hij prioritair recht op de kinderbijslag die is voorzien in de wetgeving van het woonland. Indien de Nederlands AKW hoger is zal een aanvulling ter hoogte van het verschil worden betaald vanuit Nederland. Als men uitsluitend een Nederlandse uitkering heeft, ontvangt men het gehele bedrag van de Nederlandse kinderbijslag. Het beëindigen van de verzekeringsplicht voor de AKW per 1 januari 2000 geldt niet voor degene die tot die datum recht hebben op kinderbijslag krachtens die wet. Zij blijven ook na die datum verzekeringsplichtig voor de AKW met behoud van het recht op uitkering zolang het jongste kind voor wie de verzekerde recht heeft op kinderbijslag de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. Het beëindigen van de verzekeringsplicht betekent voorts dat men geen AOW-pensioen meer opbouwt en dat in geval van overlijden de nabestaande geen recht heeft op een nabestaandenuitkering ingevolge de Anw. De in het verleden opgebouwde pensioenrechten blijven gehandhaafd. Zodra men 65 wordt, kunnen die jaren worden verzilverd. In dit verband dient ook de mogelijkheid van vrijwillige verzekering niet te worden vergeten. Degenen van wie de verplichte verzekering eindigt kunnen binnen een jaar na het einde van de verplichte verzekering zich bij de SVB aanmelden met het verzoek de verzekering ingevolge de AOW en Anw op vrijwillige basis te mogen voortzetten. Op grond van de bestaande regeling kan men in beginsel gedurende onbepaalde tijd gebruik maken van deze mogelijkheid. Het is echter de bedoeling om aan deze onbepaalde tijd een einde te maken. In de toekomst – indien mogelijk per 1 januari 2000 – kan men zich in principe alleen nog gedurende vijf opeenvolgende jaren vrijwillig verzekeren. De daarvoor noodzakelijke regelgeving is in voorbereiding.

Het kabinet beoogt met deze wijziging terug te keren naar de oorspronkelijke bedoeling van de vrijwillige verzekering. De regeling was namelijk eigenlijk alleen bedoeld voor degene van wie de verplichte verzekering gedurende een beperkte tijd werd onderbroken wegens verblijf buiten de landsgrenzen en van wie van te voren vaststond dat hij of zij weer naar Nederland zou terugkeren. Te denken valt in dit verband met name aan personen die gedurende enkele jaren door hun bedrijf worden uitgezonden. In de loop der jaren gingen echter steeds meer mensen van de regeling gebruik maken die nimmer van plan waren om nog naar ons land terug te keren. Het zal duidelijk zijn dat invoering van deze wijziging er toe

zal leiden dat postactieven van bijvoorbeeld 53 jaar niet in staat zullen zijn om tot aan hun 65ste jaar AOW-pensioen op te bouwen. Om deze onwenselijke consequentie voor te zijn is besloten dat iedereen die op of na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar postactief wordt, in het buitenland (dus ook in Duitsland of in België) woont en een Nederlandse langlopende wettelijke uitkering ontvangt, straks gedurende onbeperkte tijd de verzekering ingevolge AOW en Anw kan voortzetten. Over de consequentie die het beëindigen van de verzekeringsplicht heeft voor de AWBZ kan worden opgemerkt dat de postactieve die in een EU-land woont en aldaar een Nederlandse, wettelijke, langlopende uitkering ontvangt, verzekerd blijft voor de AWBZ mits die persoon ziekenfondsverzekerd is.

Standpunt kabinet

Het kabinet houdt vast aan het standpunt zoals dat al een aantal jaren wordt gehanteerd, namelijk dat de oorspronkelijke doelstelling van de volksverzekeringen – meer dan gedurende de afgelopen decennia is gebeurd – in het oog dient te worden gehouden, namelijk dat alleen ingezetenen van Nederland verzekerd dienen te zijn. Door in een ander land te gaan wonen onderwerpt men zich aan de verantwoordelijkheden die de overheid van dat land zich tot doel heeft gesteld en derhalve ook aan de wet- en regelgeving van dat land. Het kabinet is zich er van bewust dat een en ander geldt voorzover EU-regelgeving respectievelijk bi- of multilaterale verdragen waarbij Nederland partij is, niet anders heeft respectievelijk hebben bepaald.

Verslechtering financiële positie van Nederlandse ex-grensarbeider door omzetting Belgisch ouderdomspensioen van een gezinspensioen in een pensioen voor een alleenstaande

De gehuwde ex-grensarbeider die een ouderdomspensioen uit zowel Nederland als België ontvangt, krijgt op z'n AOW-pensioen een toeslag zolang de jongere partner de leeftijd van 65 jaar nog niet heeft bereikt. Gedurende die periode is de hoogte van het ouderdomspensioen dat uit België komt, gebaseerd op de gezinsnorm. Als ook de jongere partner 65 jaar is geworden en een eigen recht heeft op AOW-pensioen, vervalt de toeslag en wordt het Belgische rustpensioen omgezet in een pensioen voor een alleenstaande. Hierdoor ontstaat een achteruitgang in het totale gezinsinkomen. In dit verband zijn enige tijd geleden door het Arbeidshof te Antwerpen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg (kortweg «het Hof») een aantal prejudiciële vragen voorgelegd. De advocaat-generaal heeft naar aanleiding van die vragen het Hof in overweging gegeven daarop onder meer te antwoorden, dat:

- Verordening (EEG) nr. 1408/71 zich er niet tegen verzet dat bij het bepalen van de hoogte van het rustpensioen rekening wordt gehouden met het bedrag aan ouderdomspensioen dat de partner uit een andere lidstaat op basis van een vrijwillige of een vrijwillig voortgezette verzekering ontvangt;
- de verlaging van het rustpensioen geen belemmering vormt voor het vrij verkeer van werknemers, maar dat zulks het gevolg is van dispariteiten tussen de Belgische en Nederlandse sociale zekerheidsregelingen;
- de nationale (lees: Belgische) rechter niet verplicht is zijn eigen wetgeving buiten toepassing te laten om de schadelijke gevolgen te voorkomen die voor de migrerende werknemer voortvloeien uit een gebrek aan coördinatie van de nationale sociale zekerheidsregelingen.

Standpunt kabinet

Nu het Hof in Luxemburg zich over deze kwestie nog geen oordeel heeft gevormd – het Arbeidshof in Antwerpen is nog in afwachting van een prejudiciële beslissing – acht het kabinet het prudent met het formuleren van een standpunt te wachten tot het tijdstip waarop de zienswijze van de regering van België in deze aangelegenheid duidelijk is.

Geen aanspraak op uitkering ingevolge de Wet op de Studiefinanciering voor kinderen van grensarbeiders die in Nederland werkzaam zijn

Belgische grensarbeiders die in Nederland werken en dus zijn onderworpen aan het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel, hebben ten behoeve van hun in België wonende kinderen recht op kinderbijslag. Dat recht bestaat in beginsel tot aan het moment waarop het kind de leeftijd van 16 jaar bereikt. Als het kind studeert kan de kinderbijslag nog doorlopen tot 18 jarige leeftijd. Studeert het kind in België dan zou aansluitend geen recht op studie-financiering ingevolge de Wet op de studiefinanciering bestaan.

Standpunt kabinet

Deze veronderstelling is niet zonder meer juist. In het kader van het grenslandenbeleid zijn afspraken gemaakt op grond waarvan onder meer kinderen van Belgische en Duitse grensarbeiders die in België respectievelijk in Duitsland studeren met succes aanspraak kunnen doen gelden op studiefinanciering indien zij nader aangewezen hoger onderwijs volgen in Vlaanderen dan wel in een van de Duitse deelstaten die aan Nederland grenzen. Daarnaast hebben op grond van een recente uitspraak van het Hof van Justitie diezelfde kinderen recht op studiefinanciering wanneer zij een opleiding in een andere lidstaat volgen die in Nederland wonende studenten op grond van de Wet studiefinanciering met behoud van studiefinanciering mogen volgen (uitspraak HvJ van 8 juni 1999 in zaak C-337/97 (Meeusen)).

Gedeeltelijke beperking van geneeskundige verzorging voor gezinsleden van Belgische grensarbeiders in Nederland

Op grond van artikel 20 van Verordening nr. 1408/71 kunnen grensarbeiders medische zorg inroepen zowel in het woonland als in het werkland. Dat is ook logisch want een grensarbeider bevindt zich regelmatig in twee lidstaten: het woonland en het werkland. Dat is niet het geval bij gezinsleden (en overigens ook niet bij rechthebbenden op een pensioen). Deze plegen zich doorgaans op te houden in het woonland. De verordening bepaalt dan ook dat gezinsleden in beginsel alleen in spoedgevallen ook medische zorg in het werkland van de grensarbeider mogen inroepen. In niet-spoedeisende gevallen is dat ook mogelijk, mits daartoe een overeenkomst is gesloten tussen beide landen. Is zo'n overeenkomst er niet, dan is voor een medische behandeling in de bevoegde staat de voorafgaande toestemming nodig van het bevoegde orgaan (het ziekenfonds waarbij de grensarbeider en zijn gezinsleden als verzekerden zijn aangesloten).

Standpunt kabinet

Nederland en België hebben voor de toepassing van artikel 20 van de verordening een overeenkomst gesloten. Daarin is geregeld dat gezinsleden, in afwijking van de verordening, in de bevoegde staat medische zorg mogen inroepen mits het orgaan van de woonplaats (het ziekenfonds in het woonland waarbij betrokkenen als «rechthebbenden op verstrekk-

kingen ten laste van een andere staat» zijn ingeschreven) van de gezinsleden daartoe voorafgaand toestemming verleent. Het omdraaien van de toestemmingsbevoegdheid van bevoegd orgaan naar orgaan van de woonplaats in deze gevallen houdt verband met de afrekenings-technische aspecten van het verlenen van medische zorg aan wederzijds verzekerden. België en Nederland zijn overeengekomen in woonsituaties de kosten van medische zorg af te rekenen op basis van gemiddelde kosten. Hierbij betaalt het bevoegde orgaan aan het orgaan van de woonplaats een vast bedrag dat overeenkomt met de gemiddelde kosten die ziekenfondsen in het woonland jaarlijks betalen voor de medische kosten van een ziekenfondsverzekerde van dat land. De bevoegde staat heeft dus zo'n verzekerde of het gezinslid als het ware herv verzekerd. Als nu zo'n rechthebbende op verstrekkingen in een derde staat of in de bevoegde staat medische zorg inroept, betaalt het orgaan van de woonplaats de werkelijke kosten van die verleende zorg. Het orgaan van de woonplaats draagt dus het financiële risico. Dan is het ook logisch dat orgaan met het oog op de noodzakelijke kostenbeheersing toestemming te doen verlenen voor buiten het woonland in te roepen medische zorg.

§ 5. Samenvatting en conclusies

Grensarbeiders die vanuit Nederland in Duitsland of België werken of omgekeerd vanuit België en Duitsland in Nederland, vallen onder sociale zekerheidsstelsels die grosso modo gelijkwaardig zijn. Op onderdelen kan echter de conclusie worden getrokken dat het ene stelsel gunstig afsteekt ten opzichte van het andere stelsel en omgekeerd. De gesignaleerde verschillen vloeien veelal voort uit het feit dat de nationale regelingen qua opzet verschillen.

Zolang de sociale zekerheidswetgeving van de betrokken landen niet volledig geharmoniseerd is, zullen op dit punt ondanks het bestaan van coördinatieregels zowel voor- als nadelen kunnen ontstaan. Daarbij dient beseft te worden dat harmonisatie van de sociale zekerheidsstelsels van Nederland, Duitsland en België niet in de lijn der verwachtingen ligt. De socialeverzekeringpositie van grensarbeiders zal dus voor- en nadelen met zich mee blijven brengen. Het zou echter niet juist zijn die socialeverzekeringpositie geïsoleerd te beschouwen. Iemand's omstandigheden worden immers bepaald door het gehele complex van de in het werkland op hem van toepassing zijnde arbeidsvoorwaarden, waarvan de verzekering krachtens de wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid een van de vele onderdelen is. Wanneer dit geheel in ogenschouw wordt genomen, dan zijn er voorshands geen aanwijzingen dat de sociale positie van de grensarbeider minder goed zou zijn dan de sociale positie van de Nederlandse werknemer.