

Hoe ook Nederlandse grensarbeiders van export WW-uitkeringen kunnen profiteren. Herziening EU-Coördinatie Sociale Zekerheid: waarom de voorgestelde veranderingen in de werkloosheidsregelingen genuanceerder zijn dan politiek en media suggereren.

Citation for published version (APA):

Montebovi, S. (null). (2019). Hoe ook Nederlandse grensarbeiders van export WW-uitkeringen kunnen profiteren. Herziening EU-Coördinatie Sociale Zekerheid: waarom de voorgestelde veranderingen in de werkloosheidsregelingen genuanceerder zijn dan politiek en media suggereren... Maastricht University. <https://www.maastrichtuniversity.nl/nl/nieuws/hoe-ook-nederlandse-grensarbeiders-van-export-ww-uitkeringen-kunnen-profiteren>

Document status and date:

Published: 16/04/2019

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Download date: 08 Feb. 2023

Hoe ook Nederlandse grensarbeiders van export WW-uitkeringen kunnen profiteren

Herziening EU Coördinatie Sociale Zekerheid: waarom de voorgestelde veranderingen in de werkloosheidsregelingen genuanceerder zijn dan politiek en media suggereren.

In de media verschenen eind maart – begin april weer enkele verontrustende berichten over de geplande wijzigingen in de werkloosheidsregelingen in de Europese verordening over sociale zekerheid en het mogelijke misbruik van Nederlandse uitkeringen door buitenlandse werknemers.

De laatste stemming over dit pakket aan maatregelen stond op de agenda van het Europese Parlement begin april 2019 en is uitgesteld. Het Roemeense voorzitterschap van de EU zal dit dus hoogstwaarschijnlijk moeten overdragen naar het volgende voorzitterschap. Hoe de kaarten dan geschud zijn en of dat invloed heeft op de stemming rondom dit maatregelenpakket, ook rekening houdend met de Europese verkiezingen van mei 2019, is nog niet duidelijk.

In dit bericht zetten we de feiten kort op een rijtje. Welke wijzigingen liggen op tafel in Europa? Wat bepaalt de Nederlandse werkloosheidswetgeving? Kloppen de krantenkoppen en vertellen de (Nederlandse) politici het hele verhaal?

Herziening EU-Coördinatie Sociale Zekerheid

De coördinatie van socialezekerheidsstelsels in Europa wordt geregeld door de Verordeningen (EG) 883/2004 en 987/2009. De lidstaten zelf hebben al sinds 1957 de bevoegdheid tot de inrichting van hun nationale socialezekerheidsstelsels, maar moeten in grensoverschrijdende (werk)situaties ook de Verordeningen toepassen om te bepalen welk nationale recht van toepassing is. In december 2016 heeft de Europese Commissie een herzieningsvoorstel voor de coördinatieverordeningen ingediend.¹ Sinds die tijd wordt er onderhandeld over de wijzigingen met betrekking tot werkloosheid, langdurige zorg en familie-uitkeringen. Ook is er onderhandeld én een akkoord bereikt over detachering en A1-verklaringen. In deze bijdrage focussen we op twee onderdelen van de herziening namelijk de export-regeling van de werkloosheid en de minimale wachtperiode bij werkloosheid.²

Export-regeling werkloosheid

Ten eerste, de export-regeling van werkloosheidsuitkeringen. De *huidige* regeling³ bepaalt dat een werkloze zijn uitkering gedurende drie maanden mee mag nemen naar een andere lidstaat om daar werk te zoeken. De *voorgestelde* regeling verruimt deze periode naar zes

¹ Zie COM(2016)815.

² Zie ook Brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer, 25 maart 2019 betreffende Motie herziening coördinatieverordening sociale zekerheid (EU-Verordening 883/2004) en 2 april 2019 betreffende Herziening coördinatieverordening sociale zekerheid en export WW-uitkeringen. Zie ook Kamerstukken II, 2018-2019, 21501-20.

³ Artikel 64, lid1, sub c Verordening 883/2004

maanden.⁴ Dat betekent dat iedere werkloze in Europa zijn uitkering mag exporteren naar een andere lidstaat gedurende maximaal zes maanden op voorwaarde dat hij in die andere lidstaat werk zoekt. De controle op de zoektocht naar ander werk en op het voldoen aan de uitkeringsvoorwaarden ligt bij de autoriteiten van het ontvangende land.

Nederland is geen voorstander van de uitbreiding van de exportregeling omdat in de praktijk blijkt dat sommige EU-onderdanen, meer dan anderen, gebruik maken van deze regeling en Nederland de controle op deze groep werklozen én op het budget kwijt lijkt te raken. Dat komt onder andere omdat in sommige EU-lidstaten het loon een stuk lager ligt dan de werkloosheidsuitkering uit Nederland. De prikkel om werk te zoeken is dan minimaal.⁵ Ook is de controle in en door het ontvangende land minder dan wat men in Nederland verwacht. De afgelopen weken laaide de onrust op, in de Nederlandse politiek en maatschappij, na berichten over de huidige drie-maanden exportmogelijkheid. Zo blijkt bijvoorbeeld dat voor werknemers uit Polen – die in Nederland gewerkt hebben en met een Nederlandse werkloosheidsuitkering (tijdelijk) terug naar Polen gaan – een baan in Polen financieel minder aantrekkelijk is dan de Nederlandse werkloosheidsuitkering die ze op grond van de exportregeling tijdelijk mogen meenemen. Dat deze exportregeling ook voor andere EU-burgers geldt, wordt in de berichtgeving niet duidelijk weergegeven. Iedere EU-burger die werkloos is en in het buitenland meer kans meent te maken op een baan, mag (onder voorwaarden) zijn werkloosheidsuitkering tijdelijk exporteren naar dat buitenland om daar werk te zoeken.

Feit is en blijft dat ook in de nieuwe regeling de Nederlandse voorwaarden voor het verkrijgen van een werkloosheidsuitkering blijven gelden. Dat betekent dat een Nederlandse werkloosheidsuitkering enkel toegekend wordt aan iemand die aan alle Nederlandse voorwaarden voldoet: o.a. 26 weken gewerkt hebben in de laatste 36 weken, voldoende arbeidsuren verloren hebben en ook beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Dan geldt een werkloosheidsuitkering van 3 maanden.⁶ Enkel als ook nog voldaan is aan de vier-uit-vijf-eis – d.w.z. dat er in de afgelopen vijf jaar voldoende uren gewerkt zijn gedurende vier jaar – is een langere werkloosheidsuitkering mogelijk dan de basisuitkering van 3 maanden.⁷ De Nederlandse voorwaarden voor het recht op een werkloosheidsuitkering gelden zowel voor Nederlandse als andere werknemers die in Nederland gewerkt hebben.

Minimale Werkperiode

De tweede regeling waar we op focussen in dit bericht is de minimale werkperiode. Wat houdt die regeling in? De Verordening maakt het mogelijk om tijdvakken van verzekering (meestal tijdvakken van werk) samen te tellen indien men nog maar kort in een ander land verzekerd is en dan voor een uitkering in aanmerking komt.⁸ Dat betekent onder de *huidige* Verordeningregels dat één dag werk voldoende kan zijn om de werkperiodes in andere landen mee te laten tellen en zo de voorwaarde van voldoende verzekeringstijdvakken te vervullen. Een klassiek voorbeeld hierbij is dat van een Nederlandse werknemer die 20 jaar

⁴ Ook ligt het voorstel op tafel om deze exportperiode mogelijk te verlengen tot de volledige uitkeringsduur, als de betalende lidstaat dat wil.

⁵ Cfr. Uitzending Nieuwsuur 16 maart 2019.

⁶ Artikel 42, lid 1 Werkloosheidswet.

⁷ Artikel 42, lid 2 Werkloosheidswet.

⁸ Artikel 6 Verordening 883/2004.

in Nederland gewerkt heeft, dan een baan aanneemt in bijvoorbeeld Duitsland en daar na korte tijd toch werkloos wordt omdat het bedrijf failliet gaat of het korte contract niet verlengd wordt. Zonder de samentellingsregeling zou deze persoon niet in aanmerking komen voor een werkloosheidsregeling. Op basis van alleen nationaal recht kan hij namelijk geen uitkering krijgen uit Nederland omdat hij daar niet meer is verzekerd. Ook kan hij op basis van Duits recht geen uitkering verwachten omdat hij daar nog maar zo kort werkte. Om dit soort situaties te voorkomen en het vrije verkeer van werknemers te stimuleren is de samentellingsregeling essentieel. Precies voor situaties van nog maar kort verzekerd zijn in het nieuwe werkland, is deze regel opgenomen in de Verordening.

De *voorgestelde* nieuwe regel voert een wachttijd in van één maand. Daarom kunnen alleen werknemers die minimaal één maand gewerkt hebben in een land en daar werkloos worden, zich beroepen op de samentellingsregel en hun verzekerde tijdvakken uit vroegere werklanden laten meetellen. Dat betekent echter niet dat de verzekerde jaren uit vroegere werklanden de lengte van de werkloosheidsuitkering beïnvloeden. De duur van de werkloosheidsuitkering wordt namelijk volledig bepaald door het laatste werkland, dat bevoegd is voor de werkloosheidsuitkering. Toegepast op de Nederlandse werkloosheid betekent dit dat de verzekerde periodes uit andere landen alleen meetellen om aan de 26-uit-36-wekeneis te voldoen. Is aan die eis voldaan, dan ontstaat in Nederland het recht op een werkloosheidsuitkering van drie maanden. En pas als ook voldaan is aan de vier-uit-vijf-eis, kan de werkloosheidsuitkering verlengd worden. Iemand die dus kort in Nederland werkt, zonder elders gewerkt te hebben, heeft geen recht op een werkloosheidsuitkering. Wel is het zo dat de werkloosheidsuitkering bepaald wordt op basis van het laatstverdiende loon. Bijgevolg zal zolang het verschil in lonen in Europa blijft bestaan, het gebruik/misbruik van deze regel aantrekkelijk zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor Poolse werknemers die tijdelijk in Nederland komen werken en daarna eventueel met een Nederlandse uitkering terug naar Polen gaan gedurende de looptijd van de uitkering. Maar dat geldt ook voor werknemers die werken in andere lidstaten waar de werkloosheidsuitkering hoger is dan het loon in het vroegere woon- en werkland.

Meerdere invalshoeken

Zowel de media, de politiek als de betrokken instanties steken hun verontwaardiging over misbruiksituaties niet onder stoelen of banken. Dat is deels terecht. Misbruik of fraude hoort inderdaad stevig bestreden te worden. Maar enkel wijzen naar de degenen die gebruik maken van hun recht op het vrije verkeer van werknemers is te kort door de bocht. Er zijn meerdere *aandachtspunten* die ook belicht moeten worden in de berichtgeving. We noemen er hier enkele.

Ten eerste, dat de Poolse werknemers gedurende lange tijd Nederlandse werkloosheidsuitkeringen kunnen meenemen, kan alleen als zij ook lange tijd gewerkt hebben, in Nederland en/of Polen. De simpele verklaring dat na één dag werken al een Nederlandse werkloosheidsuitkering wordt toegekend geeft een vertekend beeld. Er wordt alleen een Nederlandse werkloosheidsuitkering toegekend als er voldoende weken en/of jaren gewerkt zijn.

Ten tweede, dat bij de bepaling van het recht op een uitkering ook de buitenlandse tijdvakken meetellen is een correcte toepassing van de Verordening en is onderdeel van het vrije verkeer van personen.

Ten derde, het is niet alleen aan de Poolse werknemers te wijten dat Nederlandse werkloosheidsuitkeringen tijdelijk naar Polen worden geëxporteerd zonder controle vanuit Nederland. Dat is een combinatie van de Verordeningsregelingen en het Nederlands beleid met (te) weinig controle en handhaving door het UWV (door bezuinigingsoperaties vanuit de regering).

Ten vierde, bovendien is het ten gevolge van Nederlandse wetgeving en beleid dat werkgevers in Nederland in ruime mate – en meer dan in andere lidstaten – tijdelijke, korte arbeidsovereenkomsten aanbieden in plaats van langdurige of vaste contracten. Op die manier worden in bepaalde sectoren veel tijdelijke arbeidsmigranten aangetrokken. Deze werknemers keren in periodes van werkloosheid tijdelijk terug naar hun heimat en komen later weer terug om het werk weer op te pakken, vaak weer met een tijdelijk contract ...

ITEM, 15 april 2019, Saskia Montebovi