

ONTWERP VAN

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Samenvatting

België heeft reeds in 1968 een bilaterale overeenkomst betreffende de sociale zekerheid met Marokko afgesloten. De voorliggende overeenkomst zal de overeenkomst van 1968 vervangen. De overeenkomst regelt de toepassing van de Belgische en Marokkaanse socialezekerheidswetgevingen.

Op het ogenblik van de ondertekening was de sociale zekerheid een uitsluitend federale bevoegdheid. Naar aanleiding van de zesde staatshervorming werd de bevoegdheid inzake kinderbijslag overgedragen en kreeg de overeenkomst een gemengd karakter.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling "Vlaanderen onderhoudt goede relaties met buitenlandse overheden" uit de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking.

2. Situering

Op 18 februari 2014 werd in Brussel tussen België en Marokko een nieuwe bilaterale Overeenkomst gesloten over sociale zekerheid. Deze Overeenkomst, die in de plaats treedt van het Algemeen verdrag betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk Marokko, ondertekend op 24 juni 1968, regelt de toestand van de werknemers die tijdens hun loopbaan aan het Belgische of Marokkaanse sociale zekerheidsregime waren onderworpen of die van het ene naar het ander overschakelen.

Aangezien de socialezekerheidstakken waarop de Overeenkomst betrekking heeft, op het ogenblik van de ondertekening nog een uitsluitend federale bevoegdheid waren, werden de gemeenschappen niet betrokken bij de totstandkoming ervan.

Ondertussen zijn de gezinsbijslagen echter op grond van artikel 5, §1, IV, BWHI een bevoegdheid geworden van de Vlaamse Gemeenschap (voor het Nederlandse taalgebied), het Waalse Gewest (voor het Franse taalgebied, op grond van een bevoegdheidsoverdracht bij artikel 3, 8°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014), de Duitstalige Gemeenschap (voor het Duitse taalgebied, op grond van artikel 4, §2, wet 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap) en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad op grond van artikel 63, tweede lid, BWBI), zodat dit verdrag een gemengd karakter heeft gekregen en de instemming van de drie bevoegde Parlementen en van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoeven. Deze overheden zullen ook moeten worden betrokken bij het uitwerken van de administratieve schikking, voorzien in artikel 39 van de Overeenkomst.

3. Procedureverloop

3.1. Gemengd karakter en ondertekening

De overeenkomst werd op 18 februari 2014 in Brussel ondertekend. Op het ogenblik van de ondertekening was de sociale zekerheid een uitsluitend federale bevoegdheid. De Gemeenschappen en Gewesten werden dus niet betrokken bij de onderhandeling van dit verdrag. Naar aanleiding van de zesde staatshervorming werd de bevoegdheid inzake kinderbijslag overgedragen. Hierdoor kreeg de overeenkomst een gemengd karakter waardoor de betrokken deelentiteiten deze overeenkomst alsnog moeten goedkeuren.

Op 23 september 2014 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van de voorliggende overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Waals Gewest worden respectievelijk bevoegd geacht.

3.2. Advies van de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin

De Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin (SAR WGG) leverde haar advies af op 31 augustus 2018. De SAR WGG besloot om geen advies uit te brengen.

3.3. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State leverde haar advies 64.255/1 af op 4 oktober 2018.

De Raad van State stelt in haar advies dat het ontwerp van decreet kan aangevuld worden met een bepaling die de regering verplicht om aan het Vlaams Parlement de wijzigingen van normatieve aard mee te delen binnen een vastgestelde termijn. Dit zou het Vlaams Parlement de mogelijkheid bieden aan te geven dat ze een bepaalde wijziging niet goedkeurt.

Op de aanbeveling om de goedgekeurde wijzigingen mee te delen aan het Vlaams Parlement wordt niet ingegaan om de volgende redenen:

- de overeenkomst voorziet niet in de mogelijkheid dat een parlement van een overeenkomstsluitende partij zich verzet tegen de wijziging van de bepalingen van artikel 7 tot 9;
- de parlementaire controle op de uitvoerende macht blijft in elk geval behouden.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Titel I – Algemene bepalingen

Titel I bevat een aantal algemene bepalingen, zoals definities (artikel 1), materieel (artikel 2) en personeel toepassingsgebied (artikel 3). Deze Overeenkomst heeft betrekking op de rust- en overlevingspensioenen, de invaliditeitsuitkeringen, de arbeidsongevallen en beroepsziekten en de gezinsbijslagen. De Overeenkomst heeft daarentegen geen betrekking op de Vlaamse Zorgverzekering en andere luiken van de Vlaamse sociale bescherming.

Verder bevat dit deel bepalingen over gelijke behandeling (artikel 4), uitvoer van prestaties (artikel 5) en verminderings- of schorsingsclausules (artikel 6). De Overeenkomst waarborgt de rechten van de mensen die onder de respectieve socialezekerheidsstelsels vallen: zij worden gelijk behandeld, verworven rechten worden behouden en de overgang van het ene naar het andere stelsel wordt vergemakkelijkt.

De Overeenkomst bevat geen definitie van het territoriale toepassingsgebied. Voor de Vlaamse Regering impliceert dat de Overeenkomst geacht moet worden op het territorium te slaan waarop dat de respectieve Overeenkomstsluitende Partij overeenkomstig het internationale recht haar rechtsmacht uitoefent en dat als dusdanig door de internationale gemeenschap wordt erkend.

Titel II – Bepalingen betreffende de toepasselijke wetgeving

Als algemeen principe wordt gesteld dat men onderworpen is aan de wetgeving van het land waar men effectief werkt (artikel 7). Op dit principe zijn er een aantal uitzonderingen voorzien (artikelen 8-10):

- het personeel van de transportondernemingen is onderworpen aan de wetgeving van het land waar de onderneming haar zetel heeft;

- werknemers die tegelijkertijd op het grondgebied van beide landen werken zijn onderworpen aan de wetgeving van de woonplaats;
- gedetacheerde werknemers blijven samen met de hen vergezellende gezinsleden onder de wetgeving van de zendstaat, op voorwaarde dat de te verwachten duur geen vierentwintig maanden overschrijdt met een mogelijke verlenging van drie jaar mits akkoord van de bevoegde autoriteiten;
- ambtenaren blijven in principe steeds onderworpen aan de wetgeving van de staat voor wie ze werken;
- voor de leden van diplomatieke missies en consulaire posten wordt er bepaald dat het uitgezonden personeel onderworpen is aan de wetgeving van de zendstaat en dat het lokaal aangeworven personeel onderworpen is aan de wetgeving van de staat waar ze aangeworven zijn.

De bevoegde autoriteiten kunnen overeenkomen om in het belang van bepaalde verzekerden of categorieën van verzekerden af te wijken van de basisregels. Dit is een clause die in al de bi - en multilaterale verdragen inzake sociale zekerheid wordt opgenomen. De bedoeling van deze mogelijkheid tot afwijking is vooral bedoeld om te voorkomen dat de basisregels negatieve of ongewenste effecten hebben voor de betrokkenen (artikel 11).

Titel III – Bijzondere bepalingen betreffende de prestaties

Deze titel behandelt de verschillende prestaties afzonderlijk.

Hoofdstuk 1 heeft betrekking op ziekte en moederschap. Het totaliseringsprincipe staat hier voorop. Dit wil zeggen dat de verzekeringstijdvakken vervuld in beide Staten worden samengeteld (voor zover ze elkaar niet overlappen) voor het verkrijgen, behoud en herstel van het recht op verstrekkingen en uitkeringen en voor de duur van de toekenning. De algemene regel is dat wanneer iemand recht heeft op dergelijke verstrekkingen in de ene (bevoegde) Staat, hij daarvan kan genieten in de andere Verdragsstaat waar men woont. Hetzelfde geldt voor zijn gezinsleden. Deze Staat zal de verstrekkingen wel leveren, maar nadien kunnen verhalen op de bevoegde Staat. Bij een tijdelijk verblijf in de andere Verdragsstaat worden enkel de 'dringende geneeskundige zorgen' verleend. Het orgaan van de verblijfplaats bepaalt wat hieronder te verstaan is. Voor een verblijf met het oog op een medische behandeling heeft men de toestemming nodig van het bevoegde orgaan. De verstrekkingen van uitkeringsgerechtigde werklozen, invaliden, gepensioneerden worden geleverd door het orgaan van het woonland. Hebben zij aanspraak op de verstrekkingen ingevolge beide wetgevingen dan draait ditzelfde land op voor de kosten. In het andere geval betaalt de bevoegde Staat de kosten terug. Wanneer een uitkeringsgerechtigde naar het andere land wil om er te verblijven of zelfs te gaan wonen, dan gelden volgende regels. De uitkeringsgerechtigde blijft zijn recht behouden bij een verblijf in de andere Staat. Hij ontvangt zijn uitkering rechtstreeks van het bevoegd orgaan. Nochtans is voor de uitkeringen van de ziekte- en moederschapsverzekering voorafgaande toestemming vereist van dit orgaan. Wil men in het andere land gaan wonen, dan heeft men een voorafgaande toelating nodig. Deze toelating kan enkel geweigerd worden voor medische redenen (artikelen 12 - 21).

Hoofdstuk 2, dat het heeft over arbeidsongevallen en beroepsziekten, begint met dezelfde algemene regel met name wanneer iemand recht heeft op dergelijke verstrekkingen in de ene (bevoegde) Staat, kan hij daarvan genieten in de andere Verdragsstaat waar men verblijft of woont. Deze laatste zal de verstrekkingen dus toekennen, volgens de wetgeving die het toepast. De duur van de toekenning wordt evenwel bepaald door de wetgeving van de bevoegde staat. In voorkomend geval kunnen de eerder overkomen arbeidsongevallen en beroepsziekten in aanmerking worden genomen om de graad van arbeidsongeschiktheid te bepalen. Bij beroepsziekten wordt de wetgeving toegepast van het land waar hij het laatst zijn beroepsbezigheden uitoefende, in de veronderstelling dat de wetgevingen van beide landen erkennen dat dergelijke beroepsbezigheid deze ziekte kan veroorzaken. Waar de ziekte medisch het eerst werd vastgesteld is van geen belang. Genoot (of geniet) iemand reeds van een schadeloosstelling, dan geldt een andere regel. Het land dat deze uitkering verstrekt (of verstrekke) zal de bewuste ziekte steeds ten laste moeten nemen telkens de bewuste ziekte de kop opsteekt. Dit land moet niet opdraaien voor een eventuele verergering

ervan wanneer deze persoon in het andere land een beroep gaat uitoefenen waardoor zijn ziekte kan worden veroorzaakt of verergert. Het tweede land zal hem hiervoor een supplement bezorgen. Oefent hij een dergelijk beroep niet uit, dan blijft het eerste land volledig verantwoordelijk, ook voor een verergering (artikelen 22-29).

Hoofdstuk 3, dat het deel van ouderdom, overlijden en invaliditeit behandelt, werd opgesplitst in een gedeelte voor de rust- en overlevingspensioenen en in een gedeelte voor de invaliditeitsuitkeringen (artikelen 30-37).

Voor de berekening van het rust- en overlevingspensioen worden de perioden die hiervoor in beide wetgevingen in aanmerking worden gebracht getotaliseerd (opnieuw voor zover ze elkaar niet overlappen). Om beroep te kunnen doen op de bijzondere regelingen worden enkel de verzekeringstijdvakken in aanmerking genomen die in het andere land in hetzelfde beroep vervuld zijn. Residuaire blijft er ook voor hen uiteraard de algemene regeling. Na de samentelling wordt een theoretisch pensioen berekend. Dit bekomt men door een pensioen te berekenen op basis van een loopbaan die fictief volledig volbracht is onder één wetgeving. Vervolgens wordt geproratiseerd. Dit wordt gedaan door op het theoretische bedrag een breuk, de verhouding van het Belgische respectievelijk Marokkaanse verzekeringstijdvak op het getotaliseerde, toe te passen. Dit is het verschuldigde bedrag. Soms is een samentelling niet nodig om een recht op een rust- of overlevingspensioen te doen ontstaan. Voldoet iemand aan de voorwaarden om een pensioen te bekomen, dan wordt zijn recht berekend op basis van de interne wetgeving én volgens de bovenstaande techniek van samentelling en proratisering. Het hoogste bedrag is dan verschuldigd.

Voor de invaliditeitsverzekering worden de vermelde principes herhaald wat betreft de totalisering van de verzekeringstijdvakken. Zij zijn bij analogie van toepassing. Opnieuw worden de verzekeringstijdvakken samengeteld, wordt een theoretisch bedrag bepaald en vervolgens geproratiseerd. Ook nu wordt in het geval iemand voldoet aan de voorwaarden om een Belgische invaliditeitsverzekering te bekomen, zijn recht berekend op basis van de interne Belgische wetgeving én volgens de techniek van samentelling en proratisering. Is dit eerste bedrag hoger, wordt er een supplement toegekend ter waarde van het verschil. De gerechtigde op een invaliditeitsuitkering moet vooraf steeds een toelating krijgen van de bevoegde instelling, om tijdelijk te kunnen verblijven in het andere land.

Hoofdstuk 4 is met name voor de Vlaamse Gemeenschap van belang en betreft de gezinsbijslagen. Wanneer deze bijslag afhankelijk is van het vervullen van een verzekeringstijdvak in een land wordt rekening gehouden met de verzekeringstijdvakken doorlopen in het andere land alsof zij waren vervuld onder de wetgeving van het eerste land zelf. De voorwaarde, namelijk dat de plaats van opvoeding zou overeenstemmen met het land waar men zijn recht op gezinsbijslag wil doen gelden, wordt geneutraliseerd. De kinderen mogen zowel in België als in Marokko wonen om rechtgevend te zijn. Er zal nog wel moeten bepaald worden in de administratieve schikking voor welke kinderen die in het andere land wonen er kinderbijslag zal worden uitbetaald. Het bedrag van de kinderbijslag zal ook in de administratieve schikking worden vastgelegd. Vervolgens worden enkele regels vermeld die het land aanwijzen dat bevoegd is. Dit is het land waar de rechtgevende woont wanneer men in beide landen recht heeft op pensioenen of renten, het land waar de overledene het laatst woonde voor de wezenbijslag. Tenslotte geldt de regel dat als er een recht op gezinsbijslag is ontstaan in beide landen, de gezinsbijslag betaald wordt door het land waar het kind woont (artikel 38).

Titel IV – Diverse bepalingen

Deze titel bevat enkele diverse bepalingen. Zo worden de verantwoordelijkheden van de bevoegde autoriteiten (artikel 39) opgesomd, waaronder het sluiten van administratieve schikkingen. Het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet bepaalt in zijn artikel 3 dat deze schikkingen volkomen gevolg zullen hebben. Het deel omvat verder bepalingen in verband met de administratieve samenwerking (artikel 40), samenwerking inzake fraudebestrijding (artikel 41), de uitwisseling van persoonsgegevens (artikel 42), taksen en vrijstelling van geldigverklaring (artikel 43), aanvragen, verklaringen en rechtsmiddelen

(artikel 44); uitbetaling van prestaties (artikel 45), bijleggen van geschillen (artikel 46), niet-verschuldigde bedragen (artikel 47), uitvoeringsprocedures (artikel 48), en verhaal tegen derden (artikel 49).

Titel V – Overgangs- en slotbepalingen

De overeenkomst is van onmiddellijke werking. Verzekeringstijdvakken voor het van kracht worden van de overeenkomst kunnen geen recht doen ontstaan op enige prestatie, er kan nochtans wel rekening mee worden gehouden bij de vaststelling of berekening ervan. Gebeurtenissen die zich voordeden in deze periode kunnen eveneens in aanmerking worden genomen (artikel 50). Werd een prestatie eerder geschorst of niet vereffend wegens de nationaliteit van de belanghebbende of wegens het feit dat hij zijn woonplaats had in het andere land dan die van zijn uitbetalingsinstelling, wordt aan deze situatie op verzoek van belanghebbende een einde gemaakt. Hetzelfde geldt wanneer de belanghebbende zijn recht op een pensioen of een rente wil doen herzien. Dit verzoek moet plaatshebben binnen een termijn van twee jaar na de inwerkingtreding van de overeenkomst opdat de rechten zouden terugwerken tot op het moment van de inwerkingtreding. Indien men later een verzoek indient, kan men zijn recht pas doen gelden vanaf het moment van het verzoek (artikel 51).

De overeenkomst wordt gesloten voor onbepaalde duur. Zij kan worden opgezegd door een van de landen door middel van een kennisgeving aan het andere land, met een opzeggingstermijn van twaalf maanden. In dit geval blijven verworven rechten of rechten in wording gewaarborgd (artikelen 52 - 53).

De overeenkomst van 24 juni 1968 houdt op te bestaan op de dag van de inwerkingtreding van deze overeenkomst (artikel 54).

De overeenkomst treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na de ontvangst van de laatste kennisgeving waarbij de ene partij aan de andere partij meldt dat alle vereiste interne wettelijke formaliteiten zijn vervuld (artikel 55).

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Jo VANDEURZEN