

## **Fiche 2: Mededeling digitalisering sociale zekerheidscoördinatie**

### **1. Algemene gegevens**

*a) Titel voorstel*

Mededeling van de Commissie aan het Europese Parlement, de Raad, het Europees Economisch Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Digitalisering bij de coördinatie van de sociale zekerheid: het vrije verkeer op de eengemaakte markt vergemakkelijken

*b) Datum ontvangst Commissiedocument*

6 september 2023

*c) Nr. Commissiedocument*

COM(2023) 501

*d) EUR-Lex*

[eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0501](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0501)

*e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie*

N.v.t.

*f) Behandelingstraject Raad*

Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

*g) Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid

### **2. Essentie voorstel**

Op 6 september 2023 heeft de Europese Commissie (hierna: 'Commissie') een mededeling gepubliceerd over de digitalisering bij de coördinatie van de sociale zekerheid. De sociale zekerheid is per lidstaat verschillend geregeld. De Europese Unie zorgt voor coördinatie van de verschillende sociale zekerheidsstelsels. Hiervoor bestaan twee Europese verordeningen: Verordening (EG) 883/2004 en Verordening (EG)987/2009 (de toepassingsverordening). Om de coördinatie van socialezekerheidsstelsels in de EU verder te verbeteren en eerlijke arbeidsmobiliteit te ondersteunen, presenteert de Commissie in deze mededeling digitaliseringsinitiatieven voor de korte en langere termijn.

De Commissie noemt een viertal voordelen van het gebruik van meer digitale instrumenten: (i) vermindering van de administratieve lasten en kosten voor burgers die in een andere EU-lidstaat werken of naar een andere EU-lidstaat verhuizen, (ii) verbeterde kwaliteit van overheidsdiensten en snellere coördinatie van de sociale zekerheid, (iii) verbeterde gegevensuitwisseling en samenwerking tussen instellingen door het bevorderen van interoperabiliteit en automatisering en (iv) vermindering van risico op fouten en sociale zekerheidsfraude, waaronder het gebruik van

vervalste documenten, zodat de bescherming van werknemers en eerlijke arbeidsmobiliteit worden versterkt.

In de mededeling is de balans opgemaakt van de geboekte voortgang bij de digitalisering van sociale-zekerheidscoördinatie. In dit verband benadrukt de Commissie dat ondanks eerdere initiatieven om de grensoverschrijdende stroom van sociale zekerheidsinformatie te verbeteren, nationale instellingen en arbeidsinspecties nog steeds moeilijkheden ondervinden bij het verkrijgen van toegang tot en het uitwisselen van gegevens. Dat komt door onvoldoende interoperabiliteit tussen nationale systemen.

De mededeling presenteert vier lopende en toekomstige initiatieven op het terrein van digitalisering in sociale-zekerheidscoördinatie. Het eerste initiatief betreft gegevensuitwisseling via de elektronische uitwisseling van sociale zekerheidsinformatie (EESSI).<sup>1</sup> De Commissie roept de lidstaten op om de nationale implementatie van EESSI te versnellen zodat het systeem uiterlijk eind 2024 volledig operationeel zal zijn. In dit verband zal de Commissie samenwerken met de lidstaten om hun implementatie-inspanningen te versnellen en zal de Commissie voorzien in kwartaalmonitoring en -rapportages.

Het tweede initiatief heeft betrekking op het deelnemen aan de Europese sociale zekerheidspas (ESSPASS) pilotprojecten voor digitalisering van de A1-verklaring<sup>2</sup> en de Europese zorgverzekeringsspas (*European Health Insurance Card*, EHIC). In de pilotprojecten wordt onderzocht hoe de uitgifte en verificatie van de socialezekerheidsrechten van burgers in de EU kan worden vereenvoudigd. Na de pilots zal de Commissie een voorstel doen over de vervolgstappen.

Het derde initiatief staat in het teken van het volledig online aanbieden van meer coördinatieprocedures voor de sociale zekerheid. Het doel is dat het voor mensen gemakkelijker wordt om naar het buitenland te verhuizen en daar te werken, en krijgen zij sneller toegang tot de uitkeringen waar zij recht op hebben. De Commissie doet daarnaast voorstellen waardoor EU-burgers in 2025 ook documenten over ziekte, ongevallen op het werk, beroepsziekten en werkloosheid digitaal moeten kunnen aanvragen en ontvangen. De Commissie vraagt de lidstaten investeringen voort te zetten in digitale dienstverlening op het terrein van sociale zekerheid, nationaal en grensoverschrijdend. In 2030 zou alle dienstverlening online beschikbaar moeten zijn en iedereen zou via digitale identificatie (eID) daarvan gebruik moeten kunnen maken. Ook roept de Commissie de Raad en het Europees Parlement op om snel tot een akkoord te komen met betrekking tot de herziening van coördinatieregels (Verordening 883/2004 en Verordening 987/2009).

Ten slotte kondigt de Commissie aan in 2024 een studie te starten over ontwikkelingen op de langere termijn ten aanzien van digitalisering van de sociale zekerheid. Daarbij zal bijvoorbeeld

---

<sup>1</sup> In Engels 'Electronic Exchange of Social Security Information'. EESSI is een verplichting uit coördinatieverordening 883/2004 en de daarbij horende toepassingsverordening 987/2009. Hierin is bepaald dat instituten in de EU sociale zekerheidsinformatie elektronisch moeten gaan uitwisselen.

<sup>2</sup> Een A1-verklaring is een bewijs waarmee kan worden aangetoond in welke lidstaat iemand verzekerd is.

worden onderzocht of procedures voor het vrije verkeer van personen en werknemers in de EU verder kunnen worden vereenvoudigd en gestroomlijnd.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Om burgers zo goed mogelijk van dienst te zijn in relatie tot sociale zekerheid is het belangrijk dat instanties nationaal en grensoverschrijdend goed samenwerken en het voor burgers makkelijker is om met de overheid te communiceren. Digitale dienstverlening en verantwoorde gegevensuitwisseling zijn daarvoor noodzakelijk. Burgers moeten in de gehele EU kunnen rekenen op dezelfde kwaliteit en toegankelijkheid van dienstverlening, ook minder digivaardigen. De kaders zijn en worden vastgelegd in nationale wet- en regelgeving zoals de Wet digitale overheid, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI), zodat de rechtspositie en privacy van mensen beschermd zijn. Overheidsbreed wordt gewerkt aan 'de digitale overheid', waarin de gezamenlijke overheden continu investeren, waar mogelijk in algemene voorzieningen voor bijvoorbeeld toegang en waar nodig met specifieke voorzieningen voor sociale zekerheid, zoals Suwinet<sup>3</sup>. Het kabinetsbeleid is vastgelegd in de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren<sup>4</sup>, de modernisering van de Wet SUWI<sup>5</sup> en het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering. Onder meer de Stand van de Uitvoering sociale zekerheid rapporteert over uitvoering van de sociale zekerheid in de praktijk.<sup>6</sup>

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet is positief over de mededeling in het algemeen en onderschrijft de analyse van de Commissie dat het grensoverschrijdend gebruik van de sociale zekerheid toeneemt en daarmee ook het belang van de samenwerking en gegevensuitwisseling tussen instanties. Het kabinet is dan ook in algemene zin positief over de initiatieven van de Commissie om samenwerking op EU-niveau te versterken om de dienstverlening op peil te houden; dit is ook een logisch vervolg op staand Europees beleid voor de coördinatie van de sociale zekerheid. Grensoverschrijdende samenwerking is nodig om burgers zo goed mogelijk van dienst te zijn en misbruik van voorzieningen voor sociale zekerheid tegen te gaan. Het gebruik van digitale instrumenten kan deze grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken en daarmee ook bijdragen aan vermindering van de administratieve lasten en kosten voor burgers en bedrijven. Hieronder wordt per initiatief uiteengezet wat de inzet van het kabinet is.

Het kabinet is positief over de oproep van de Commissie om de implementatie van EESSI te versnellen. EESSI is een traject dat door de lidstaten samen met hun nationale uitvoeringsorganisaties wordt geïmplementeerd. Op dit moment werken de Nederlandse uitvoeringsorganisaties voortvarend aan de volledige implementatie van EESSI. Het kabinet verwacht dat deze implementatie eind 2024 volledig zal zijn afgerond. De onderhoudsfase en de

---

<sup>3</sup> Met de dienst Suwinet kunnen de overheidsorganisaties op een veilige en snelle manier gegevens van individuen en bedrijven digitaal met elkaar uitwisselen.

<sup>4</sup> Brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 4 november 2022 over 'werkagenda 'waardengedreven digitaliseren' (Kamerstukken 2022/23 26 643, nr. 940).

<sup>5</sup> Kamerstukken 2022/23, 26 448, nr. 692.

<sup>6</sup> Kamerstukken 2022/23 26 448, nr. 717.

uitfasering van de ondersteuning van de Commissie is dan wat het kabinet betreft nog niet afgerond. Het kabinet blijft hiervoor aandacht vragen zodat we EESSI niet alleen operationeel laten functioneren in 2024, maar uiteindelijk ook volledig in alle lidstaten kunnen implementeren en uitbouwen.

Het kabinet onderschrijft het doel van verdere integratie en interoperabiliteit tussen lidstaten en sociale-zekerheidssystemen. Ook binnen het kabinetsbeleid is het centraal stellen van de burger een kernwaarde. Het kabinet acht het wenselijk om de mogelijkheden tot digitalisering van socialezekerheidsstelsels verder te verkennen. Daarbij hanteert het kabinet de uitgangspunten dat voortgebouwd moet worden op reeds bestaande systemen in de EU, dat conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) de privacy van burgers moet worden gegarandeerd en dat voldoende aandacht wordt geschonken aan de mogelijke implicaties voor de betrokken uitvoeringsorganisaties. Het kabinet vindt het daarom van belang om de uitvoering goed te betrekken bij verdere ontwikkelingen ten aanzien van digitalisering. Goede afstemming met zorgaanbieders en zorgverzekeraars is bijvoorbeeld van belang wanneer een verzekeringspositie digitaal moet worden geverifieerd. Dit heeft gevolgen voor de verificatie en authenticatie van persoonsgegevens en daarmee ook de fraudegevoeligheid. Het kabinet ziet meerwaarde in deelname aan de pilotprojecten, en wil deze bezien in het licht van de bovengenoemde punten.

Het kabinet onderschrijft de inzet voor verdere digitalisering richting 2030 zoals geformuleerd in de mededeling. Deze is grotendeels in lijn met het kabinetsbeleid. Mensen kunnen binnen en buiten Nederland digitaal de A1-verklaring, de Europese zorgverzekeringspas en een overzicht van persoonlijke pensioengegevens via één digitale toegangspoort aanvragen. Daarbij blijft het kabinet aandacht vragen voor samenhang tussen Europese digitale voorzieningen onderling en de aansluiting op de nationale voorzieningen alsmede de uitvoering.

De Commissie roept de Raad en het Europees Parlement op om snel tot een akkoord te komen met betrekking tot de herziening van coördinatieregels (Verordening 883/2004 en Verordening 987/2009). Er zijn twee hoofdstukken waarover de lidstaten en het Europees Parlement voorsnog geen overeenstemming kunnen bereiken (het werkloosheidshoofdstuk en het hoofdstuk over de bepaling van de toepasselijke socialezekerheidswetgeving). Het kabinet heeft eerder twee voorlopige politieke akkoorden niet gesteund vanwege bezwaren tegen aanpassingen van het werkloosheidshoofdstuk.<sup>7</sup> Deze voorlopige politieke akkoorden konden niet op voldoende steun van lidstaten rekenen. Wat betreft het hoofdstuk toepasselijke socialezekerheidswetgeving is de kabinetsinzet erop gericht om situaties van premieontduiking tegen te gaan. Nieuwe wetgeving op dit terrein, zoals de voorafgaande notificatie van detacheringen, moet daadwerkelijk bijdragen aan een betere handhaving en geen zware administratieve lasten meebrengen voor het bedrijfsleven, werknemers of voor de uitvoering.<sup>8</sup> De Commissie heeft, met betrekking tot de voorafgaande notificatie, digitalisering gepresenteerd als een mogelijke oplossing om tegemoet te komen aan de

---

<sup>7</sup> Kamerstukken 2023/24, 21 501-31, nr. 723.

<sup>8</sup> Zie kwartaalrapportages welke de Kamer regulier toekomen als onderdeel van de Geannoteerde Agenda's voor de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid, bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2022/23, 21 501-31, nr. 716.

belangen van zowel het Europees Parlement als de Raad. Het kabinet is van mening dat digitalisering in zijn algemeenheid kan bijdragen aan het reduceren van administratieve lasten en kosten voor burgers en bedrijven. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat de verwezenlijking van handhavingsvoordelen en de toename van de administratieve lasten, die gepaard gaan met de introductie van een voorafgaande notificatie, van veel meer afhangen dan alleen digitalisering. Denk hierbij aan de voorwaarden en het achterliggende uitvoeringsproces. Het kabinet blijft zich ervoor inzetten dat nieuwe wetgeving op dit terrein daadwerkelijk bijdraagt aan een betere handhaving en geen onevenredige administratieve lasten meebrengt voor het bedrijfsleven, werknemers of voor de uitvoering.

Het kabinet is positief over de aangekondigde studie van de Commissie over ontwikkelingen op de langere termijn op het terrein van digitalisering van de sociale zekerheid. Het kabinet streeft ernaar actief bij te dragen aan de verwezenlijking van een meer digitaal geïntegreerd coördinatiesysteem voor de sociale zekerheid door te blijven investeren in digitaliseringsinspanningen op nationaal niveau, waarbij rekening wordt gehouden met de ontwikkelingen in de EU.

*c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De huidige stand en ambitie van de digitale dienstverlening in de sociale zekerheid verschillen tussen lidstaten. De uitvoeringscapaciteit van uitkeringsinstanties bepaalt in belangrijke mate het standpunt van lidstaten.

Het Europees Parlement heeft de Commissie opgeroepen om met een wetgevend voorstel te komen voor een Europese sociale zekerheidspas, en heeft het een pilot voor een digitale sociale zekerheidspas verwelkomd.<sup>9</sup>

**4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

*a) Bevoegdheid*

De grondhouding van het kabinet is positief ten aanzien van de bevoegdheid. De mededeling heeft betrekking op de coördinatie van sociale zekerheidsstelsels. Op het terrein van sociaal beleid is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten o.b.v. artikel 4, lid 2, onder b, VWEU. De Unie kan initiatieven nemen ter coördinatie van het sociaal beleid van de lidstaten (artikel 5, lid 3, VWEU). De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

*b) Subsidiariteit*

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling beoogt de toegang tot en de controle van burgers en bedrijven over hun socialezekerheids-

---

<sup>9</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 25 november 2021 over de invoering van een Europese socialezekerheidspas voor het verbeteren van de digitale handhaving van socialezekerheidsrechten en billijke mobiliteit; 25/11/2021.

gegevens te verbeteren alsmede ter bevordering van de coördinatie van socialezekerheidsstelsels in de EU en ter ondersteuning van eerlijke arbeidsmobiliteit. Het kabinet onderschrijft de intentie van de Commissie om te voorkomen dat in de lidstaten verschillende initiatieven voor de toegang tot en het gebruik van persoonsgegevens ontstaan, hetgeen leidt tot ongewenste fragmentatie, verschillen en belemmeringen in de interoperabiliteit van de gebruikte systemen. Mede gelet daarop kunnen de lidstaten het doel van het voorgestelde optreden dan ook onvoldoende op centraal, regionaal of lokaal niveau verwezenlijken. Om de digitale dienstverlening in de sociale zekerheid grensoverschrijdend in te richten en de gegevensuitwisseling verantwoord te laten verlopen is samenwerking op EU-niveau nodig. Vanwege deze redenen is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd.

*c) Proportionaliteit*

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De aangekondigde maatregelen zijn gericht om de toegang tot grensoverschrijdende sociale zekerheid sneller en eenvoudiger te maken door de inzet van meer digitale instrumenten. Ondersteuning van lidstaten en instanties met gecoördineerde inzet en investeringen moet de digitale dienstverlening voor de volledige sociale zekerheid richting 2030 binnen bereik brengen. De maatregelen zijn geschikt om het doel van het voorgestelde optreden te bereiken en gaan niet verder dan strikt noodzakelijk. Minder ingrijpend optreden zal naar verwachting niet in eenzelfde mate kunnen bijdragen aan het bewerkstelligen van de beoogde initiatieven.

*d) Financiële gevolgen*

De mededeling sluit in grote lijnen aan bij het staande kabinetsbeleid en heeft derhalve geen aanvullende financiële gevolgen. De mededeling bevat wel een initiatief met betrekking tot het deelnemen aan de Europese sociale zekerheidspas (ESSPASS) pilotprojecten voor digitalisering van de A1-verklaring. Door de Commissie is aangegeven dat hiervoor de mogelijkheid tot cofinanciering bestaat. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Het kabinet houdt oog voor de uitvoeringskosten en wil daarop meer inzicht krijgen.

*e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

Het kabinet deelt de zienswijze van de Commissie dat digitale instrumenten de toegang tot grensoverschrijdende sociale zekerheid sneller en eenvoudiger kunnen maken en daarmee de administratieve lasten voor burgers en bedrijven kunnen verminderen. De mededeling kent geen geopolitieke aspecten.