

**BENELUX
INTERPARLEMENTAIRE
ASSEMBLEE**

24 november 2017

**Vorstel van aanbeveling
betreffende de sociale rechten
van de grensarbeiders**

VERSLAG

NAMENS DE NAMENS DE COMMISSIE SOCIALE
ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID, ONDERWIJS
EN SPORT

UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Maya DETIÈGE**

**ASSEMBLÉE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUX**

24 novembre 2017

**Proposition de recommandation
relative aux droits sociaux des
travailleurs frontaliers**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ
PUBLIQUE, DE L'ENSEIGNEMENT ET DES SPORTS

PAR
MME **Maya DETIÈGE**

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft haar vergaderingen van 12 mei, 29 september, 20 oktober en 17 november 2017 gewijd aan de problematiek van de sociale rechten van de grensarbeiders.

I. — INLEIDING

Het jaarverslag 2016 van de Belgische federale ombudsman wijdde een hoofdstuk aan de continuïteit van sociale rechten van grensarbeiders. Het probleem is vrij recent ontstaan ingevolge een samenloop van twee wetswijzigingen: een Nederlandse en een Belgische.

De Nederlandse Algemene Ouderdomswet (AOW) werd aangepast, waardoor de AOW-leeftijd in stappen omhoog gaat naar 66 jaar in 2018 en 67 jaar in 2021. In 2022 wordt de AOW-leeftijd 67 jaar en 3 maanden en vanaf 2023 wordt de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting. Volgens de berekeningsmodule van de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank wordt de AOW leeftijd van een persoon die 60 is (geboren in 1956), momenteel geschat op 67 jaar + 3 maanden. Ook de Belgische pensioenwetgeving is gewijzigd. Artikel 198 van de programmawet van 19 december 2014¹⁹, stelt dat het recht op een “grensarbeiderspensioen” slechts ingaat vanaf het ogenblik dat het buitenlands pensioen wordt uitbetaald. De nieuwe regeling is in werking getreden op 1 januari 2015.

De Belgische pensioenregeling voor werknemers voorziet (als vrijwel enige in Europa) in de berekening van een (supplement) grenswerknemerspensioen. Het gaat om een Belgische pensioenuitkering die gebaseerd is op buitenlandse tijdvakken van tewerkstelling. Een grensarbeider ontvangt naast het pensioen van het land waar hij werkte (Nederland) voor de periode dat hij in het buitenland werkte ook nog een aanvullend Belgisch pensioen.

Tot vóór de programmawet van 19 december 2014 ging het recht op de Belgische aanvulling in op het bereiken van de Belgische pensioenleeftijd. Onder de nieuwe regeling, gaat (behoudens enkele overgangsmatregelen) het recht op de Belgische

MESDAMES ET MESSIEURS,

Votre commission a consacré ses réunions des 12 mai, 29 septembre, 20 octobre et 17 novembre 2017 à la problématique des droits sociaux des travailleurs frontaliers.

I. — INTRODUCTION

Le rapport annuel 2016 du médiateur fédéral belge comportait un chapitre sur la continuité des droits sociaux des travailleurs frontaliers. Le problème a surgi tout récemment à la suite de deux modifications législatives intervenues l'une aux Pays-Bas et l'autre en Belgique.

L'Assurance vieillesse généralisée néerlandaise (Nederlandse Algemene Ouderdomswet -AOW) a été adaptée, de sorte que l'âge requis pour bénéficier de l'AOW sera porté graduellement à 66 ans en 2018 et à 67 ans en 2021. En 2022, cet âge sera porté à 67 ans et trois mois, pour être lié à partir de 2023 à l'espérance de vie. Selon le module de calcul de la Banque d'assurances sociales (Nederlandse Sociale Verzekeringsbank), l'âge pour bénéficier de l'AOW d'une personne de 60 ans (née en 1956) est actuellement estimé à 67 ans + 3 mois. La loi belge sur les pensions a également été modifiée. Aux termes de l'article 198 de la loi-programme du 19 décembre 2014, le droit à une “pension de travailleur frontalier” ne s'applique qu'à partir du moment où la pension étrangère est versée. Cette nouvelle réglementation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Le régime de pension pour travailleurs salariés belge prévoit (et il pour ainsi dire le seul en Europe) le calcul d'un (supplément de) pension de travailleur frontalier. Il s'agit d'une indemnité de pension fondée sur les périodes de travail à l'étranger. Un travailleur frontalier perçoit, outre la pension du pays où il a travaillé (Pays-Bas), une pension belge complémentaire pour la période au cours de laquelle il a travaillé à l'étranger.

Avant la loi-programme du 19 décembre 2014, le droit au complément belge s'appliquait au moment où l'on atteignait l'âge prévu pour la pension en Belgique. Sous la nouvelle réglementation (hormis quelques mesures transitoires), le droit au

aanvulling pas in op het ogenblik dat het buitenlands pensioen betaalbaar wordt.

Het probleem heeft ook een Europese dimensie: volgens de Europese coördinatieregels worden de pensioenen betaald op basis van de rechten opgebouwd in het werkland en de daar geldende minimumleeftijd. De werkloosheidsuitkeringen worden uitbetaald door het land waar de grensarbeider woont. Een niet-gecoördineerde optrekking van de pensioenleeftijd leidt in deze tot een toepassingsprobleem.

Bovendien was bij de Voorzitter van de Benelux Interparlementaire Assemblee, in het kader van de ombudsfunctie die hem is toebedeeld, een individuele klacht binnengekomen van een Belgische grensarbeider die in Nederland heeft gewerkt om deze problematiek aan te kaarten.

Zowel de Belgische federale ombudsman als de Nederlandse nationale ombudsman heeft aan de commissie een juridische nota bezorgd waarin het probleem wordt geschetst en enkele mogelijke oplossingen naar voor werden geschoven. Deze nota's vindt men als bijlage bij dit verslag.

Tijdens haar vergadering van 2 juni 2017 besliste de commissie om mevrouw Detiège aan te duiden als rapporteur en om de betrokken ombudsdiensten in België en Nederland uit te nodigen voor een hoorzitting over de problematiek van de grensarbeiders en hun sociale zekerheidsrechten. Op 29 september 2017 vond een hoorzitting plaats met mevrouw Catherine De Bruecker en de heer Guido Herman, Belgische federale ombudsmannen, en met de heren Tony Van Der Steen en Jean-Marie Hanneke, Ombudsmannen voor de Pensioenen. De Nederlandse nationale ombudsman, de heer Van Zutphen, heeft zich laten verontschuldigen voor deze hoorzitting.

Het voorstel van aanbeveling van de rapporteur werd vervolgens toegelicht, besproken en geamendeerd tijdens de vergadering van de commissie van 17 november 2017.

complément belge ne s'ouvre plus qu'au moment où la pension étrangère est versée.

Le problème présente également une dimension européenne: selon les règles de coordination européenne, les pensions sont payées sur la base des droits constitués dans le pays de travail et de l'âge minimum en vigueur. Les allocations de chômage sont versées par le pays de résidence du travailleur frontalier. En l'espèce, un relèvement non coordonné de l'âge de la pension a débouché sur un problème au niveau de l'application.

Dans le cadre de la fonction de médiateur qui lui a été dévolue, le Président de l'Assemblée Interparlementaire Benelux a par ailleurs été saisi d'une plainte individuelle concernant cette problématique par un travailleur frontalier belge qui a travaillé aux Pays-Bas.

Le médiateur fédéral belge comme le médiateur national néerlandais ont fourni à la commission une note juridique esquissant le problème et suggérant un certain nombre de solutions. Cette note figure en annexe au présent rapport.

Lors de sa réunion du 2 juin 2017, la commission a décidé de désigner Mme Detiège en qualité de rapporteur et de convier les services de médiation belges et néerlandais à une audition sur le problème des travailleurs transfrontaliers et de leurs droits en matière de sécurité sociale. Le 29 septembre 2017 s'est tenue une audition avec Mme Catherine De Bruecker et M. Guido Herman, médiateurs fédéraux belges, et MM. Tony Van Der Steen et Jean-Marie Hanneke, médiateurs des Pensioenen. Le médiateur national néerlandais, M. Van Zutphen, s'est fait excuser pour cette audition.

La proposition de recommandation du rapporteur a ensuite été explicitée, examinée et amendée lors de la réunion de la commission du 17 novembre 2017.

II. — HOORZITTING VAN 29 SEPTEMBER 2017

1. Uiteenzetting

De heer Guido Herman, Belgisch federaal ombudsman, schetst het probleem van het sociale vacuum ingevolge recente wetswijzigingen, op het Nederlandse zowel als op het Belgische niveau. Deze worden uitgebreid uiteengezet in het Jaarverslag 2016 en in de nota van 21 december 2016 (als bijlage).

Een Belgische grensarbeider die tot zijn 65^{ste} een uitkering geniet in België, bijvoorbeeld omdat hij werkloos is, zal tot zijn 67^{ste} moeten wachten op zijn pensioen, dat door Nederland wordt uitgekeerd. Intussen voldoet hij niet aan andere voorwaarden om een uitkering te genieten en valt de betrokken derhalve zonder inkomen.

Daarbij moet men ook de Europese coördinatie-regels in acht nemen. Het vrije verkeer van personen en werknemers speelt immers een grote rol in deze aangelegenheid. De Europese coördinatie-regels houden in dat uitkeringen worden uitgekeerd volgens de regels van het land waar men woont, en dat het pensioen wordt uitgekeerd volgens de regels van het land waar men gewerkt heeft.

Samen met de Nederlandse ombudsman kwam de heer Herman tot enkele vaststellingen:

- Er is onvoldoende voorzorg genomen door beleidsverantwoordelijken om situaties te vermijden waarbij de uitkering van grensarbeiders wordt stopgezet zonder dat zij recht hebben op hun pensioen, en zij dus zonder inkomen vallen. Uit de voorbereidende werken blijkt echter dat zowel de Nederlandse als de Belgische beleidsmakers zich hiervan wel degelijk bewust waren. In België heeft men doelbewust geweigerd om het grenswerknemerspensioen – dat een residuair karakter had en slechts maximaal moest uitbetaald worden wanneer alle andere uitkeringen vervallen – vroeger te laten ingaan dan het ogenblik waarop de Belgische werknemer zijn Nederlands pensioen zou ontvangen. België wenste immers niet de wijzigingen in de pensioenen in het buitenland financieren, maar ons land wist heel goed welke gevolgen dit had voor

II. — AUDITION DU 29 SEPTEMBRE 2017

1. Exposé

M. Guido Herman, médiateur fédéral belge, esquisse le problème du vide social résultant des récentes modifications législatives intervenues en Belgique et aux Pays-Bas. Ces modifications sont largement explicitées dans le rapport annuel 2016 et dans la note du 21 décembre 2016 (voir annexe).

Un travailleur frontalier belge qui bénéficie jusqu'à son 65^e anniversaire d'une allocation en Belgique, par exemple parce qu'il est chômeur, devra attendre jusqu'à 67 ans pour toucher sa pension, laquelle est versée par les Pays-Bas. Comme il ne satisfait pas dans l'intervalle à d'autres conditions requises pour bénéficier d'une intervention, il se retrouve sans revenus.

Il convient à cet égard aussi de tenir compte des règles de coordination européennes. La libre circulation des personnes et des travailleurs joue en l'espèce un rôle important. Les règles de coordination européennes impliquent que des indemnités sont allouées selon les règles en vigueur dans le pays de résidence et que la pension est versée selon les règles en vigueur dans le pays de travail.

Avec le médiateur néerlandais, M. Herman est arrivé à un certain nombre de conclusions:

- Les responsables politiques n'ont pas été suffisamment prévoyants pour prévenir des situations où il est mis fin aux allocations versées aux travailleurs frontaliers sans pour autant que ces derniers puissent faire valoir leurs droits à leur pension, de sorte qu'ils se retrouvent sans revenus. Il ressort toutefois des travaux préparatoires que les décideurs politiques néerlandais et belges étaient conscients du problème. En Belgique, l'on a délibérément refusé d'ouvrir le bénéfice de la pension de travailleur frontalier - qui présente un caractère résiduaire et ne doit être liquidée que lorsque toutes les autres indemnités ont cessé d'être payées – avant le moment où le travailleur frontalier touche sa pension de travailleur salarié aux Pays-Bas. La Belgique se refusait en effet à financer les modifications de la législation sur les

de betrokken grensarbeiders. Ook de Nederlandse overheid had geen duidelijk beeld over de gevolgen van de wijzigingen aan de pensioenwetgevingen op enkele concrete situaties. Dit alles heeft tot een impasse geleid.

- Door dit alles werd de continuïteit van sociale rechten, opgebouwd tijdens de loopbaan, onderbroken. Weliswaar bestaat in België de inkomensgarantie voor ouderen of de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, maar het gaat hier om bijstandsstelsels waarbij telkens een vermogensonderzoek en een inkomensonderzoek plaats vindt, niet enkel van de betrokkene maar ook van diens gezinsleden. Wie een te hoog inkomen of een te groot vermogen heeft, kan geen beroep doen op deze bijstandsstelsels. In het geval van hulp aan bejaarden moet men ook enkele fysieke beperkingen kunnen aantonen.

- Een van de basisprincipes van de Europese Unie is het vrij verkeer van personen. Voor wie dicht bij de grens woont, is het normaal om in een andere lidstaat te gaan werken en via het systeem van de Euregio's wordt dit ook aangemoedigd. In België ging het in 2016 om meer dan 2 000 grensarbeiders en dit aantal stijgt tot een geschatte 4 500 in 2020. Deze personen worden geconfronteerd met een hiaat in de sociale bescherming wanneer zij 65 jaar worden, iets waaraan men zich helemaal niet verwacht. Een vooruitziende Belgische werkloze burger lichtte de Belgische overheid hierover in toen hij 60 jaar was, maar omdat er geen beslissing van de betrokken administratie was kon hij er ook niet tegen in beroep gaan. Als deze man moet wachten tot zijn 65^{ste} verjaardag is het probleem echter al lang verholpen wanneer er een uitspraak is! Ook de pensioenadministratie kan niets doen en verwijst naar een noodzakelijk overleg tussen de betrokken landen om het probleem op te lossen.

- Vandaar dat in het jaarverslag 2016 de Federale Ombudsman een aanbeveling heeft gericht aan het Belgisch parlement om, in afwachting van een *supranationale* regeling, de nodige maatregelen te nemen om de continuïteit van de sociale

pensions aux Pays-Bas mais en connaissait parfaitement les conséquences pour les travailleurs frontaliers concernés. Quant aux pouvoirs publics néerlandais, ils n'avaient pas non plus de vision précise des conséquences des modifications des législations sur les pensions dans un certain nombre de situations concrètes. Tout cela a débouché sur une impasse.

- En conséquence de ce qui précède, la continuité des droits sociaux constitués tout au long de la carrière a été interrompue. Il existe certes en Belgique le revenu garanti pour personnes âgées ou l'intervention d'aide aux personnes âgées, mais il s'agit de systèmes d'assistance dans le cadre desquelles il est procédé à une enquête sur le patrimoine et sur les revenus de l'intéressé mais aussi des membres de sa famille. Celui qui a un revenu trop élevé ou possède un patrimoine trop important ne peut pas recourir à ces systèmes d'assistance. Dans le cas de l'aide aux personnes âgées, il faut également pouvoir apporter la preuve de certaines affections physiques.

- La libre circulation des personnes constitue l'un des principes de base de l'Union européenne. Pour qui habite à proximité de la frontière, il est normal d'aller travailler dans un autre État membre, une pratique que le système des Eurégions encourage d'ailleurs. En Belgique, on dénombrait en 2016 plus de 2000 travailleurs frontaliers et ce nombre passera à environ 4500 en 2020. Ces personnes sont confrontées à une interruption de leur protection sociale au moment où elles atteignent l'âge de 65 ans, un problème auquel elles ne s'attendaient pas. Un chômeur belge prévoyant a informé les pouvoirs publics belges au moment où il a eu 60 ans mais, en l'absence d'une décision de l'administration concernée, il n'a pas pu introduire de recours. Si cette personne doit attendre d'avoir atteint l'âge de 65 ans, le problème aura été réglé de longue date lorsqu'un jugement sera prononcé. L'administration des pensions ne peut rien faire non plus et renvoie à une nécessaire concertation entre les pays concernés pour résoudre le problème.

- Le médiateur fédéral a dès lors formulé, dans le rapport annuel 2016, une recommandation au Parlement belge pour que les mesures requises soient prises pour assurer la continuité de la protection sociale en attendant une solution

bescherming te verzekeren. Een wetsvoorstel dat in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (stuk Kamer, 2016-17, nr. 54-2597/001) strekt ertoe het vervangingsinkomen te laten doorlopen tot de leeftijd dat men zijn volle pensioenaanspraken (i.e. het Belgische en buitenlandse pensioen) kan opvragen. Tot dat ogenblik dient het Belgische wettelijk pensioen in mindering te worden gebracht van het vervangingsinkomen. Daarmee bouwt het wetsvoorstel verder op de Europese Verordening (EG) Nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, die deze problematiek regelt voor wat invaliditeitsuitkeringen betreft. Voor werkloosheidsuitkeringen is dit echter niet het geval en dat is wat het Belgische wetsvoorstel nastreeft.

- Op korte termijn moeten de verschillende lidstaten maatregelen nemen om bepaalde situaties te vermijden. Op de langere termijn zal de Europese regelgeving moeten worden aangepast. Spreker wijst erop dat voor heel wat burgers de legitimiteit van instellingen afhangt van de wijze waarop dergelijke situaties worden geregeld.

De heer Tony Van Der Steen, Ombudsman voor de Pensioenen, onderschrijft de stellingname van vorige spreker en voegt eraan toe dat het grenscomplement dat vroeger werd toegekend aan Belgische werknemers die in Nederland werkten, werd afgeschaft omdat België ter zake de Europese regels niet volgde, die stellen dat het pensioen wordt uitbetaald overeenkomstig de regels van het land waar men heeft gewerkt. Voor België is het dan ook moeilijk om deze situatie te verhelpen, maar dat betekent ook dat heel wat mensen gedurende een periode van 2 jaar in een sociaal vacuum blijven.

2. Vragen en opmerkingen van de leden.

Mevrouw Detiège meent dat het Benelux Parlement moet tonen dat men deze concrete problemen voor de mensen kan oplossen en dat het een toegevoegde waarde heeft. Voor heel wat personen is dit immers een zeer reële situatie en sommigen worden hierdoor afgeschrikt om in een buurland te gaan werken. Vaak gaat het om laaggeschoolde arbeidskrachten. Denkt de federale ombudsman dat een aanbeveling van het Benelux Parlement een meerwaarde heeft? Dienen de

supranationale. Une proposition de loi déposée à la Chambre des représentants de Belgique (doc. Chambre, 2016-17, n° 54-2597/001) tend à prolonger le versement du revenu de remplacement jusqu'à l'âge auquel l'on peut faire pleinement valoir ses droits à la pension (c-à-d les pensions belge et étrangère). Jusqu'à ce moment, la pension légale belge doit être déduite du revenu de remplacement. La proposition de loi s'inscrit dans la continuité du Règlement européen (CE) N° 883/2004 du 29 avril 2004 concernant la coordination des régimes de sécurité sociale qui règle ce problème en ce qui concerne les pensions d'invalidité. Ce n'est en revanche pas le cas pour les allocations de chômage et c'est vers cela que tend la proposition de loi belge.

- À court terme, les différents États membres doivent prendre des mesures pour prévenir certaines situations. À plus long terme, la réglementation européenne devra être adaptée. L'orateur souligne qu'aux yeux de nombreux citoyens, la légitimité des institutions est fonction de la manière dont elles règlent ce type de situations.

M. Tony Van Der Steen, médiateur des pensions, souscrit au point de vue de l'orateur précédent et ajoute que le complément frontalier alloué jadis aux travailleurs belges qui travaillaient aux Pays-Bas a été supprimé parce que la Belgique n'a pas suivi les règles européennes qui disposent que la pension est versée conformément aux règles du pays où l'on a travaillé. Il est dès lors difficile pour la Belgique de remédier à cette situation mais cela signifie aussi que de nombreuses personnes seront confrontées, pendant une période de deux ans, à un vide social.

2. Question et observation des membres.

Mme Detiège estime qu'il appartient au Parlement Benelux de montrer que l'on peut résoudre ces problèmes concrets et qu'une plus-value est apportée à cet égard. Pour de nombreuses personnes en effet, il s'agit d'une situation très réelle qui dissuade certains d'aller travailler dans le pays voisin. Il s'agit souvent de travailleurs faiblement scolarisés. Le médiateur fédéral pense-t-il qu'il une recommandation du Parlement Benelux apporterait une plus-value? Les membres du Parlement Benelux

leden van het Benelux Parlement in hun eigen assemblees initiatieven te nemen?

De heer Guido Herman, federaal ombudsman, is van oordeel dat een eventuele aanbeveling vanuit het Benelux Parlement wel degelijk een meerwaarde zou betekenen. De geschetste problematiek is immers een belemmering voor het vrij verkeer van werknemers in de Benelux en in de Europese Unie. De huidige regeling is immers niet houdbaar wanneer het Hof van Justitie van de EU zich zou moeten uitspreken. Het Benelux Parlement zou de lidstaten kunnen sensibiliseren om enkele technische ingrepen te doen, die de zaak op een correcte manier oplossen.

De Belgische federale ombudsman wil hier zeker aan meewerken. Mogelijk ligt de oplossing in het gebruik van een andere term dan "pensioen", gelet op de reeds geciteerde Europese verordening. Mogelijk is de term "overbruggingsuitkering" hier op zijn plaats en kan door middel daarvan een oplossing worden geboden voor het hiaat in de sociale wetgeving.

Gelet op het feit dat sociale zekerheidsstelsels in de hele Europese Unie onder druk staan en meer flexibel worden, is het van groot belang dat mensen hun geloof in deze stelsels niet verliezen door enkele hiaten, die reeds lang gekend zijn. De oplossing ligt, zoals gezegd, in nationale oplossingen op korte termijn en in Europees overleg op lange termijn.

Mevrouw Detiège besluit hieruit dat het opstellen van een aanbeveling zeer zinvol zou zijn.

De heer de Muysen, adjunct-secretaris-generaal van de Benelux Unie, verklaart dat de Benelux Unie als dusdanig nog niet gevat is geweest door deze aangelegenheid en niet onmiddellijk technische ondersteuning kan bieden. Een aanbeveling zou wel helpen om op het niveau van de Benelux Unie de problematiek te bekijken.

De heer Van Helvert deelt de mening dat deze problematiek het voorwerp kan uitmaken van een aanbeveling van het Benelux Parlement. Hij pleit er dan ook voor om dit punt opnieuw te agenderen en

devraient-ils prendre des initiatives dans le cadre de leurs propres assemblées?

M. Guido Herman, médiateur fédéral, pense qu'une éventuelle recommandation du Parlement Benelux présenterait effectivement une plus-value. La problématique telle qu'il a été esquissée constitue bel et bien une entrave à la libre circulation des travailleurs dans le Benelux et dans l'Union européenne. Le régime actuel ne serait pas tenable si la Cour de justice de l'UE était amenée à se prononcer. Le Parlement Benelux pourrait sensibiliser les États membres pour les amener à opérer un certain nombre d'ajustements techniques qui permettraient de résoudre correctement le problème.

Le médiateur fédéral belge est très certainement disposé à y prêter son concours. Peut-être la solution réside-t-elle dans l'utilisation d'un autre terme que celui de "pension", eu égard au règlement européen déjà cité. Peut-être la dénomination "allocation de transition" serait-elle appropriée en l'espèce et une solution pourrait-elle ainsi être avancée pour remédier au hiatus dans la législation sociale.

Compte tenu du fait que les régimes de sécurité sociale sont mis sous pression dans toute l'Union européenne et sont rendus plus flexibles, il est important que les gens ne perdent pas foi dans ces systèmes en raison d'un certain nombre d'hiatus connus depuis longtemps. Ainsi qu'il a été dit, la solution réside ici dans des mesures nationales à court terme et dans une concertation à l'échelle européenne à long terme.

Mme Detiège conclut qu'il serait utile de rédiger une recommandation.

M. de Muysen, secrétaire général adjoint de l'Union Benelux, déclare que l'Union Benelux n'a pas encore été saisie en tant que telle de cette question et qu'elle ne peut offrir dans l'immédiat d'appui technique. Une recommandation pourrait toutefois contribuer à ce que ce dossier soit examiné au niveau de l'Union Benelux.

M. Van Helvert pense également que cette question peut faire l'objet d'une recommandation du Parlement Benelux. Il préconise dès lors de porter à nouveau ce point à l'ordre du jour et de

van de tussentijd gebruik te maken om overleg te plegen met de specialisten op het technische vlak.

III. — **BESPREKING VAN HET VOORSTEL VAN AANBEVELING**

Mevrouw Detiège verwijst naar het voorstel van aanbeveling dat zij als rapporteur heeft opgesteld.

De heer Van Quickenborne herinnert eraan dat dit voorstel van aanbeveling een oplossing moet bieden voor Belgische werknemers die in Nederland werken maar werkloos zijn geworden. Tot hun 65^{ste} levensjaar ontvangen zij in België uitkeringen omdat zij op deze leeftijd de wettelijke pensioenleeftijd bereiken. In Nederland, dat overeenkomstig de Europese regelgeving de pensioenen moet uitbetalen, gaat de wettelijke pensioenleeftijd echter pas in op 67 jaar. De betrokkenen hebben gedurende deze twee jaar bijgevolg een inkomenshiaat.

Hij dient een amendement in dat enkele vaststellingen toevoegt maar ook de Belgische en Nederlandse regering vraagt om de piste te onderzoeken waarbij België en Nederland een bilateraal akkoord sluiten dat het mogelijk maakt, op basis van de afwijkingsmogelijkheid voorzien in artikel 16 van Verordening (EG) nr. 883/2004, dat Nederland verantwoordelijk wordt voor de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen, op voorwaarde dat de grensarbeider gedurende de 12 maanden voorafgaand aan de werkloosheid in Nederland heeft gewerkt.

Daarbij zouden grensarbeiders die in België wonen maar in Nederland werken, voortaan dus een Nederlandse werkloosheidsuitkering ontvangen bij ontslag. Die uitkering blijft namelijk doorlopen tot aan de Nederlandse AOW-leeftijd. Omgekeerd zouden grensarbeiders die in Nederland wonen maar in België werken, voortaan een Belgische werkloosheidsuitkering ontvangen bij ontslag. Op die manier wordt de continuïteit van de sociale rechten voor de grensarbeiders hersteld.

profiter de l'intervalle pour se concerter avec des spécialistes sur le plan technique.

III. — **DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE RECOMMANDATION**

Mme Detiège se réfère à la proposition de recommandation qu'elle a rédigée en sa qualité de rapporteur.

M. Van Quickenborne rappelle que cette proposition de recommandation doit permettre d'offrir une solution aux travailleurs belges qui travaillaient aux Pays-Bas et sont devenus chômeurs. Ils touchent en Belgique des allocations jusqu'à 65 ans, l'âge de la pension légale. Aux Pays-Bas, le pays qui doit verser les pensions conformément à la réglementation européenne, l'âge légal de la pension est toutefois de 67 ans. Par conséquent, les intéressés sont confrontés pendant deux ans à une interruption de leurs revenus.

Il présente un amendement qui ajoute un certain nombre de constatations mais appelle aussi les gouvernements belge et néerlandais à examiner la piste de la conclusion d'un accord bilatéral entre la Belgique et les Pays-Bas pour faire en sorte, eu égard à la possibilité de dérogation prévue à l'article 16 du Règlement (CE) n° 883/2004, que les Pays-Bas soient responsables du paiement des allocations de chômage, à condition que le travailleur frontalier y ait travaillé au cours des 12 mois précédant la survenue de la situation de chômage.

De la sorte, les travailleurs frontaliers qui résident Belgique et travaillent aux Pays-Bas toucheraient dorénavant une allocation de chômage néerlandaise en cas de licenciement. Cette indemnité continuerait à être versée jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge requis pour bénéficier de l'AOW néerlandaise. Inversement, les travailleurs frontaliers qui résident aux Pays-Bas et travaillent en Belgique toucheraient dorénavant une indemnité de chômage belge en cas de licenciement. La continuité des droits sociaux des travailleurs frontaliers serait ainsi rétablie.

Dit amendement ligt volgens spreker ook in de lijn van het voorstel dat de Europese Commissie thans voorbereidt om de Verordening (EG) nr. 883/2004 te wijzigen om dit principe door te trekken voor de volledige Europese Unie.

Tenslotte hoopt de heer Van Quickenborne dat andere leden van de commissie dit amendement mede ondertekenen.

Mevrouw Detiège is van oordeel dat het amendement van de heer Van Quickenborne een verrijking is van het dossier. Een aparte regeling voor de Belgische grensarbeiders die in Nederland werken is nodig. Blijkbaar stelt er zich geen probleem voor de Belgische werknemers die in Luxemburg werken, zodat een bilaterale aanpak de juiste is.

Mevrouw Van den Berg wijst erop dat de stelling, dat de Nederlandse uitkeringen per definitie doorlopen tot de AOW-leeftijd, niet altijd juist is. Dit hangt immers af van de opgebouwde rechten. Waarom zou een Belgische werknemer in Nederland overigens niet tot 67 jaar kunnen blijven werken? Wat is het effect voor de Nederlandse werknemer? Zal deze dan een lagere werkloosheidsuitkering ontvangen dan een Belgische werknemer?

De heer Van Quickenborne erkent dat iemand tot zijn 67^{ste} levensjaar aan de slag kan blijven maar het is toch essentieel dat een werknemer die ontslagen werd en geen werk heeft toch op de ene of de andere manier een sociale bescherming moet kunnen genieten. Het klopt ook dat de werkloosheidsregimes verschillend zijn voor een Nederlandse werknemer en een Belgische grensarbeider die in Nederland werkt. Zo zijn de Belgische werkloosheidsuitkeringen bijvoorbeeld niet beperkt in de tijd, maar ze zijn wel degressief en gekoppeld aan het bedrag van het laatste loon.

Mevrouw Van den Berg verklaart dat in Nederland de werkloosheidsuitkering 70 % bedraagt van het laatste loon, maar geplafonneerd in de hoogte tot 50 000 euro.

Aux yeux de l'orateur, cet amendement s'inscrit également dans la ligne de la proposition que prépare actuellement la Commission européenne pour modifier le Règlement (CE) n° 883/2004 et appliquer ce principe à l'ensemble de l'Union européenne.

Enfin, M. Van Quickenborne espère que d'autres membres de la commission signeront cet amendement.

Mme Detiège estime que l'amendement de M. Van Quickenborne constitue un enrichissement du dossier. Il faut une réglementation distincte pour les travailleurs frontaliers belges qui travaillent aux Pays-Bas. Il ne semble pas y avoir de problème pour les travailleurs belges qui travaillent au Luxembourg, de sorte que l'approche bilatérale serait appropriée.

Mme Van den Berg souligne que la thèse selon laquelle les allocations néerlandaises continuent par définition d'être versé jusqu'à l'âge requis pour bénéficier de l'AOW n'est pas toujours exact. Cela dépend en effet des droits constitués. Pourquoi un travailleur belge aux Pays-Bas ne pourrait-il d'ailleurs pas travailler jusqu'à 67 ans? Quelles sont les conséquences pour le travailleur néerlandais? Celui-ci touchera-t-il une allocation de chômage moins élevée qu'un travailleur belge?

M. Van Quickenborne admet qu'un travailleur peut continuer à travailler jusqu'à 67 ans mais il est tout de même essentiel que, d'une manière ou d'une autre, un travailleur licencié qui n'a pas de travail bénéficie d'une protection sociale. Il est exact aussi que les régimes de chômage sont différents pour un travailleur néerlandais et un travailleur frontalier belge qui travaille aux Pays-Bas. Ainsi, les allocations de chômage belges sont par exemple illimitées dans le temps mais elles sont aussi dégressives et liées au montant du dernier salaire.

Mme Van den Berg indique qu'aux Pays-Bas, l'allocation de chômage représente 70 % du montant du dernier salaire, plafonné toutefois à 50.000 euros.

De heer Bertels merkt op dat het plafond in België lager ligt. De werkloosheidsuitkering is 60 à 65 % van het laagste loon.

Mevrouw Van den Berg antwoordt dat een Nederlander die in België werkt overeenkomstig het amendement dan een lagere uitkering zou ontvangen dan een Belg die in Nederland werkt. Dit kan niet de bedoeling zijn.

De heer Pirlot herinnert eraan dat het de bedoeling van het voorstel van aanbeveling is om ervoor te zorgen dat Belgische grensarbeiders die in Nederland werken, maar daar ontslagen worden, niet zonder inkomen zouden komen te zitten.

Mevrouw Detiège is het hiermee eens. Het gaat om een zeer technische aangelegenheid, die in het voorstel van aanbeveling op een politieke manier werd vertaald naar de verschillende regeringen. Essentieel is dat de continuïteit van sociale rechten wordt gegarandeerd.

De heer De Vriendt is het hiermee eens en wijst erop dat er zich geen probleem stelt voor een Nederlandse werknemer die in België werkt. Hij stelt wel voor dat het amendement in die zin wordt aangepast dat niet enkel werkloosheidsuitkeringen, maar ook invaliditeits- en ziekteuitkeringen worden geviseerd. Ook de Belgische grensarbeider die ziek of invalide wordt op zijn 63^{ste}, krijgt immers slechts een uitkering tot zijn 65^{ste}, daar waar het Nederlands pensioen pas in gaat op 67 jaar.

De heer Bertels suggereert om de generieke term "inkomensvervangende uitkeringen" te gebruiken.

Mevrouw Van den Berg merkt op dat in Nederland dagelijks werknemers op hun 63^{ste}, 64^{ste} of 65^{ste} met pensioen gaan. In dat geval wordt het pensioen actuariael naar voor getrokken. De problematiek is volgens haar op technische wijze ook zo op te lossen. Wanneer men de problematiek oplost door middel van de uitkeringen, dreigt een Nederlandse werknemer een nadeel te ondervinden ten opzichte van de Belgische werknemer.

De heer Van Quickenborne repliceert dat het voorstel van aanbeveling en het amendement

M. Bertels relève que le plafond est inférieur en Belgique. L'allocation de chômage représente de 60 à 65 % du salaire le plus bas.

Mme Van den Berg répond qu'un néerlandais qui travaille en Belgique recevrait, aux termes de l'amendement, une allocation inférieure à celle de percevrait un Belge qui travaille aux Pays-Bas. Tel ne saurait être l'objectif.

M. Pirlot rappelle que la proposition de recommandation vise à faire en sorte que le travailleur frontalier belge qui travaille aux Pays-Bas et y est licencié ne se retrouve pas sans revenus.

Mme Detiège est d'accord avec ce qui vient d'être dit. Il s'agit d'une matière très technique qui est traduite politiquement dans la proposition de recommandation adressée aux différents gouvernements. L'essentiel est de garantir la continuité des droits sociaux.

M. De Vriendt se rallie à ce qui vient d'être dit et souligne qu'il n'y a pas de problème pour un travailleur néerlandais qui travaille en Belgique. Il propose toutefois d'adapter l'amendement afin que soient visés non seulement les allocations de chômage mais encore les indemnités de maladie-invalidité. Le travailleur frontalier belge qui tombe malade ou devient invalide à 63 ans ne bénéficiera en effet d'une intervention que jusqu'à 65 ans alors que la pension néerlandaise n'est versée qu'à partir de 67 ans.

M. Bertels suggère de recourir à la dénomination générique *d'allocation de remplacement de revenus*.

Mme Van den Berg fait observer qu'aux Pays-Bas, des travailleurs partent à chaque jour à la retraite à 63, 64 ou 65 ans. La pension est alors avancée sur le plan actuariel. Elle pense que le problème pourrait techniquement être réglé de la sorte. Si l'on résout la question par le biais des indemnités, un travailleur néerlandais risque d'être désavantagé par rapport à un travailleur belge.

M. Van Quickenborne réplique que la proposition de recommandation et l'amendement s'inscrivent

daarop in de lijn ligt van wat de Europese Commissie nu voorstelt voor de hele Europese Unie. Dit zou de regels fundamenteel veranderen vermits het dan immers niet langer het land is waar de grensarbeider woont dat moet instaan voor de werkloosheidsuitkeringen, maar wel het land waar de grensarbeider werkt, voor zover men daar minstens 12 maanden heeft gewerkt. Het amendement past volledig in de filosofie van de Europese Commissie.

Mevrouw Detiège herinnert eraan dat alle ombudsmannen uit de Benelux op 20 oktober 2017 zijn samengekomen. Zij hebben gewezen op de problematiek van gescheiden moeders wier kinderen bij hen in het buitenland leven maar die, door onvolkomenheden ingevolge een Europese richtlijn, voor een bepaalde periode geen gezinsbijslag ontvangen door een gebrek aan informatie-uitwisseling.

Dit element werd ook opgenomen in het ontwerp van aanbeveling. Weliswaar staat de Belgische ombudsman hier kritisch tegenover maar spreekster vindt het toch een verrijking van de aanbeveling, die niet louter technisch moet zijn maar ook een politiek probleem signaleert aan de betrokken regeringen. Er is ook onvoldoende technische informatie om een apart voorstel van aanbeveling over deze problematiek uit te werken.

De heer Oberweis vraagt zich af van waar het geciteerde cijfer van 100 000 Benelux grensarbeiders komt.

Mevrouw Detiège verwijst hiervoor naar het Startpunt Grensarbeid van de Benelux Unie.

De heer Pirlot zal het voorstel van aanbeveling, zoals geamendeerd en toegelicht tijdens deze vergadering, overmaken aan de plenaire vergadering, die hierover zal overgaan tot de stemming tijdens haar bijeenkomst van 25 november a.s.

De rapporteur,

Maya DETIÈGE

De voorzitter,

Sébastien PIRLOT

Bijlage: voorstel van aanbeveling

dans la ligne de ce que la Commission européenne propose désormais pour l'ensemble de l'Union européenne. Les règles s'en trouveraient fondamentalement modifiées puisque que ce ne serait plus le pays de résidence du travailleur qui verserait les allocations de chômage mais bien le pays où il travaille, à condition qu'il y ait préalablement travaillé au moins 12 mois. L'amendement est parfaitement conforme à la philosophie de la Commission européenne.

Mme Detiège rappelle que tous les médiateurs du Benelux se sont réunis le 20 octobre 2017. Ils ont mis en évidence le problème des femmes divorcées dont les enfants vivent à l'étranger mais qui, en raison de lacunes dans la directive européenne, sont privées pendant un certain temps d'allocations familiales parce que l'échange d'informations ne se fait pas correctement.

Cet élément a également été inscrit dans la proposition de recommandation. Le médiateur belge s'est montré critique à ce sujet mais l'oratrice estime qu'il ne s'agit pas moins d'un enrichissement de la recommandation qui n'est pas purement technique mais signale aussi un problème aux gouvernements concernés. L'information technique disponible est suffisante pour permettre de rédiger une proposition de recommandation distincte sur ce sujet.

M. Oberweis se demande d'où provient le chiffre de 100.000 travailleurs frontaliers dans le Benelux.

Mme Detiège se réfère également à ce sujet au *Point de départ travail frontalier* de l'Union Benelux.

M. Pirlot présentera la proposition de recommandation telle qu'elle a été amendée et explicitée au cours de la présente réunion à l'Assemblée plénière qui procédera au vote sur le texte lors de sa séance du 25 novembre prochain.

Le rapporteur,

Maya DETIÈGE

Le président,

Sébastien PIRLOT

Annexe: proposition de recommandation