

II. Toepassing van de verordeningen (EG) nr. 883/2004 en nr. 987/2009 - Criteria voor de samenstelling van dossiers met het oog op de proratisering van de invaliditeitsuitkering van personen die bij de aanvang van hun arbeidsongeschiktheid aan de Belgische sociale zekerheid en voordien aan de sociale zekerheid van een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte of Zwitserland onderworpen waren

Van toepassing vanaf 1 november 2017

I. Inleiding: context - Grondslagen van de hervorming

Deze omzendbrief beoogt de hervorming van de procedure voor de proratisering van de invaliditeitsuitkering die al jaren door de verzekeringsinstellingen en het RIZIV wordt toegepast en waarvan de efficiëntie in twijfel wordt getrokken.

Na overleg tussen de Dienst voor Uitkeringen en de verzekeringsinstellingen is gebleken dat de proratiseringsprocedure voor de invaliditeitsuitkeringen die wordt toegepast door de lidstaten van de Europese Unie waar invaliden die volgens de Belgische wetgeving zijn erkend, een loopbaan hebben gehad, verscheidene juridische en praktische problemen teweegbrengt waardoor de efficiëntie afneemt.

De procedure in kwestie is gebaseerd op een systematische samenstelling van een proratiseringsdossier in alle gevallen waarin een loopbaan in het buitenland wordt gedetecteerd, zonder dat vooraf wordt nagegaan of het opportuun en noodzakelijk is om een proratiseringsprocedure op te starten. Het is immers de bedoeling van de proratisering om de invaliditeitsuitkering te verdelen tussen alle betrokken staten waar de invalide een loopbaan heeft gehad en zijn invaliditeit net als in België kan worden erkend. In dat opzicht is het dus in het belang van de Belgische uitkeringsverzekering dat elk dossier vooraf wordt onderzocht, rekening houdend met de erkenningsvoorwaarden die de staten in kwestie toepassen, om in de mate van het mogelijke te vermijden dat er dossiers worden samengesteld die geen kans van slagen hebben.

Momenteel blijkt bijvoorbeeld uit de statistieken van de door het RIZIV behandelde dossiers dat 30 tot 40% van de dossiers die in het buitenland zijn ingediend, door de andere lidstaten worden verworpen om redenen die in bepaalde gevallen bij de samenstelling van het dossier aan het licht hadden kunnen komen. In dezelfde gedachtegang toont de ervaring met de proratisering aan dat na onderzoek van de dossiers voor personen met een kleine buitenlandse loopbaan in veel gevallen wordt beslist om een zeer laag bedrag aan uitkeringen toe te kennen in verhouding tot de verwerkingskosten ervan en die ten laste van de uitkeringsverzekering blijven.

Naast de problemen die ontstaan omdat de aanvragen zonder voorafgaand onderzoek worden ingediend, is het principe dat er systematisch een proratiseringsprocedure wordt gestart na de vaststelling van een buitenlandse loopbaan niet meer afgestemd op de Belgische context van de invaliditeit enerzijds en de evolutie van het vrij verkeer van werknemers in Europese Unie anderzijds:

- de verankering van het beginsel van het vrij verkeer in de Europese Unie houdt in dat werknemers vandaag steeds vaker voor kortere periodes in verschillende lidstaten werkzaam zijn, maar in de betrokken lidstaten niet altijd sociale zekerheid genieten. De huidige proratiseringsprocedure is uitsluitend gebaseerd op de verklaringen van de sociaal verzekerden die op zich geen voldoende bewijs vormen dat zij in de betrokken staten aan de sociale zekerheid onderworpen waren
- na de uitbreiding van de Europese Unie in 2005 en de algemene toepassing van het proratiseringsprincipe op alle lidstaten via de verordening (EG) nr. 883/2004 in 2010 heeft de huidige proratiseringsprocedure onvermijdelijk voor een zeer sterke toename van het aantal dossiers gezorgd zowel bij de verzekeringsinstellingen als bij de afdeling Internationale Zaken van de Dienst voor Uitkeringen die verantwoordelijk is voor de centralisatie en het onderzoek van alle Belgische dossiers. Die afdeling heeft namelijk vastgesteld dat het aantal dossiers sinds 2010 met meer dan 400% is toegenomen zonder dat het aantal personeelsleden hieraan werd aangepast. (Momenteel is die laatste piste, gelet op de moeilijke budgettaire context, meer dan ooit onwaarschijnlijk, te meer daar de proratiseringsprocedure zelf al decennia lang niet is gemoderiseerd)
- sinds minstens tien jaar wordt er een steeds grotere toename vastgesteld van het aantal Belgische sociaal verzekerden die krachtens de Belgische wetgeving als invalide worden erkend. Die toename wordt tussen 2006 en 2015 op 60% geschat. In combinatie met de huidige proratiseringsprocedure van de uitkering die onder andere is gebaseerd op het systematische onderzoek van alle dossiers met een buitenlandse loopbaan leidt die situatie vanzelfsprekend tot een toename van het aantal dossiers dat het RIZIV als verbindingsorgaan moet onderzoeken
- naast de hierboven genoemde problemen is het belangrijk om te wijzen op de zeer uiteenlopende verwerkingsduur van de aanvragen door de andere lidstaten van de Europese Unie. Op het gebied van de Europese sociale zekerheid hebben de bestaande verordeningen namelijk uitsluitend de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten tot doel waardoor elke staat autonoom blijft inzake het ontwerp en de organisatie van zijn socialezekerheidsstelsel. Dit houdt onder meer in dat wat betreft de voorwaarden, de modaliteiten en de procedures voor de behandeling van de proratiseringsaanvragen België afhankelijk blijft van de termijnen die worden toegepast door de staten waar de invaliden een loopbaan hebben gehad en de situatie wordt nog ingewikkelder wanneer verschillende staten hierbij betrokken zijn.

Uit wat voorafgaat, blijkt dat het al jaren toenemend aantal dossiers dat moet worden verwerkt een structureel probleem is geworden waarmee zowel het RIZIV als de verzekeringsinstellingen te kampen hebben: Het aantal achterstallige dossiers blijft toenemen terwijl de verwerkingstermijnen van de dossiers, rekening houdende met het beginsel van de redelijke termijn, niet meer aanvaardbaar zijn. Die situatie heeft nadelige gevolgen voor de belangen van de sociaal verzekerden en de Belgische uitkeringsverzekering.

Bovendien zijn de toename en de omvang van de achterstand meer dan ooit aandachtspunten, aangezien de Europese Commissie in het kader van haar EESSI-project onlangs heeft aangekondigd dat het principe van de elektronische uitwisseling van socialezekerheidsgegevens vanaf 2019 door alle lidstaten moet worden toegepast. Vanaf juli 2019 mogen alle nieuwe buitenlandse aanvragen alleen nog in elektronisch formaat worden ingediend, wat nu al problemen oplevert; in de huidige situatie (met name door de omvang van de achterstand en het aantal nieuwe aanvragen die de V.I. indienen), wordt immers ervan uitgegaan dat de indiening van alle dossiers in afwachting bij de dienst Internationale Zaken pas ten vroegste tegen 2025 kan worden gerealiseerd.

Uit wat voorafgaat blijkt dat een grondige hervorming van de proratiseringsprocedure van de uitkeringen meer dan ooit noodzakelijk is. Het is belangrijk dat de huidige procedure wordt geherstructureerd, geherdefinieerd en gerationaliseerd om enerzijds de mogelijke belangen van de Belgische uitkeringsverzekering beter te beschermen en anderzijds te waarborgen dat elke verzekerde aanspraak kan maken op uitkeringen van de staten waar hij een loopbaan heeft gehad.

Om de huidige achterstand binnen de perken te houden en te zorgen voor een correcte en efficiënte afhandeling van de dossiers moeten we afstappen van het principe dat alle Belgische dossiers waarin sprake is van een buitenlandse loopbaan systematisch moeten worden onderzocht. Daarom moet tijdens de proratiseringsprocedure een extra fase worden ingelast waarbij via een voorafgaand onderzoek van het bestaan of de omvang van een buitenlands recht kan worden nagegaan of de samenstelling van een internationaal dossier dringend en relevant is.

Uit de analyse van de meest voorkomende situaties, is namelijk gebleken dat door middel van sommige objectieve criteria, zoals de duur van de buitenlandse loopbaan bij de samenstelling van het dossier, al nuttige conclusies kunnen worden getrokken over de mogelijke toekenning van de uitkering in het buitenland alsook het bedrag; dergelijke informatie is essentieel om te kunnen nagaan welk gevolg er aan de dossiers moet worden gegeven.

Naast het verhogen van de efficiëntie van de procedure zal de nadruk komen te liggen op de bescherming van de belangen van de sociaal verzekerden die, overeenkomstig de Verordening (EG) 883/2004, het recht hebben om hun aanvragen voor de erkenning van hun invaliditeit in te dienen in alle staten waar zij een professionele loopbaan hebben gehad. Om te vermijden dat er laattijdig dossiers worden ingediend en/of dossiers die geen kans van slagen hebben, stellen de verzekeringsinstellingen alles in het werk om de betrokken verzekerden beter te informeren, in het bijzonder over het principe inzake de niet-cumulatie van gelijksoortige uitkeringen, maar ook over de wettelijke subrogatie ten gunste van de Belgische ziekte- en invaliditeitsverzekering wat betreft de uitkeringen die provisioneel door België worden betaald.

II. De nieuwe criteria voor de analyse en de samenstelling van de belgische dossiers

§ 1. Wanneer een sociaal verzekerde die volgens de Belgische wetgeving als invalide wordt erkend voordien in een of meer lidstaten van de Europese Economische Ruimte of in Zwitserland heeft gewerkt, zal de verzekeringsinstelling van aansluiting **geen prorata dossier** samenstellen als de verzekerde zich in een van de volgende situaties bevindt:

- 1. De totale duur van de buitenlandse loopbanen die de betrokkene heeft aangegeven korter is dan vier jaar (4 jaar). Dat criterium zal niet worden toegepast als de verzekerde een loopbaan heeft gehad in Nederland of Luxemburg en de duur van de volbrachte loopbaan in een van deze twee staten minstens gelijk is aan twee jaar.**

2. **De vastgestelde of aangegeven buitenlandse loopbaan alleen in Nederland werd volbracht en (nog) geen termijn van honderdenvier weken (104 weken) vanaf de erkenningsdatum van de arbeidsongeschiktheid door België is verstreken.**
3. **Op het ogenblik van de samenstelling van het dossier blijkt dat de verzekerde al langer dan twee jaar niet meer is erkend als invalide in de zin van de Belgische wetgeving.**
4. **Op het ogenblik van de samenstelling of de indiening van een dossier blijkt dat de erkenningsperiode van de Belgische invaliditeit korter is dan één jaar.** Concreet gezien zal er onmiddellijk een proratiseringsdossier kunnen worden samengesteld voor verzekerden die voor één jaar of langer als invalide zijn erkend vanaf de intrede in invaliditeit, onder voorbehoud van de andere criteria. Voor de verzekerden die bij de intrede in invaliditeit voor minder dan één jaar als invalide zijn erkend, wachten de verzekeringsinstellingen een eventuele verlenging af waardoor de totale erkenningsduur minstens gelijk wordt aan 1 jaar vooraleer zij het dossier samenstellen.

§ 2. De voormelde criteria zijn alleen van toepassing bij de samenstelling en het onderzoek van Belgische dossiers die zijn geopend op naam van **gerechtigden op invaliditeitsuitkeringen die** (op het ogenblik van de samenstelling van het dossier) **in België wonen** en in het kader waarvan het recht op Belgische uitkeringen **niet** werd toegekend met toepassing van het beginsel van samentelling van verzekeringstijdvakken die in een van de lidstaten van de EER of in Zwitserland zijn vervuld.

Met andere woorden gelden de criteria in kwestie dus niet voor de dossiers waarin het recht op uitkeringen werd geweigerd met toepassing van artikel 57 van de verordening (EG) 883/2004 enerzijds en voor de dossiers waarin de verzekeringsinstelling de proratisering van de uitkering (Belgisch prorata-bedrag) al bij de intrede in invaliditeit heeft toegepast. Die dossiers zullen namelijk steeds moeten worden samengesteld door de verzekeringsinstelling en voor onderzoek worden doorgezonden aan de afdeling Internationale Zaken van de Dienst voor uitkeringen.

III. Algemene bepalingen

§ 3. Met de nieuwe criteria voor de analyse en de samenstelling van de Belgische dossiers wordt in het bijzonder de rationalisatie van de huidige proratiseringsprocedure van de uitkering beoogd en vooral het wegwerken van de achterstand aan dossiers die de afdeling Internationale Zaken de afgelopen tien jaar heeft opgelopen. Om die reden moeten ze als bijzonder, specifiek en voorlopig worden beschouwd. Zij zullen twaalf maanden na de inwerkingtreding van deze omzendbrief door alle actoren opnieuw worden geëvalueerd.

§ 4. Om de belangen van de uitkeringsverzekering te beschermen, moeten de verzekeringsinstellingen de buitenlandse loopbanen detecteren vóór de intrededatum van de invaliditeit door het formulier "Verklaring voor invaliden" aan de sociaal verzekerde te bezorgen.

§ 5. Als de verzekeringsinstelling na onderzoek van de verklaring van de verzekerde tot de conclusie komt dat er een proratiseringsdossier moet worden samengesteld, stelt ze de sociaal verzekerde daarvan in kennis en verzoekt ze hem om alle nodige informatie te bezorgen om de Belgische proratiseringsaanvraag te kunnen samenstellen. Tegelijkertijd moet de verzekeringsinstelling alle nodige stappen ondernemen om de belangen van de Belgische uitkeringsverzekering te beschermen en moet ze de sociaal verzekerde informeren over zijn rechten en plichten zowel tijdens de proratiseringsprocedure als na afloop ervan.

Wanneer de verzekeringsinstelling na onderzoek van de verklaring van de verzekerde tot de conclusie komt dat er geen proratiseringsdossier moet worden samengesteld (met toepassing van de nieuwe voormelde criteria) stelt de Belgische verzekeringsinstelling de sociaal verzekerde hiervan in kennis en deelt hem daarbij mee dat die beslissing niet bindend is en hij schriftelijk kenbaar kan maken of hij de proratiseringsprocedure eventueel wenst voort te zetten. Als de sociaal verzekerde beslist om de procedure voort te zetten, moet zijn wens worden gerespecteerd en zal er een dossier worden samengesteld dat bij alle betrokken staten zal worden ingediend. Als de verzekerde echter een buitenlandse loopbaan van minder dan één jaar heeft aangegeven en naar aanleiding van die brief van de VI uitdrukkelijk verzoekt om zijn dossier samen te stellen, moet de verzekeringsinstelling vooraf nagaan of er volgens de wetgeving van de betrokken staat een invaliditeitsuitkering kan worden toegekend voor een loopbaan van minder dan één jaar (procedure voor de voorafgaande aanvraag van het formulier E205 - Voor meer informatie over dit onderwerp verwijzen wij naar de syllabus "Samenstelling van de Europese dossiers voor aanvragen van invaliditeitsuitkeringen voor Belgische verzekerden – administratief Luik" p.7 van de opleidingssessie van 23.06.2015).

§ 6. In de situaties bedoeld in de § 5 moet de verzekeringsinstelling de sociaal verzekerde informeren over zowel zijn rechten als zijn plichten, maar ook over de eigenlijke bedoeling van de proratiseringsprocedure, meer bepaald de toepassing van de anticumulregels die zowel in de nationale als in de Europese regelgeving zijn vastgelegd. Met het oog op de doelmatigheid en de relevantie van de procedure is het immers belangrijk dat de verzekerde die tijdens de volledige periode van het onderzoek gewoonlijk een volledige uitkering krijgt, vooraf ervan op de hoogte wordt gesteld dat de eventuele uitkeringen van het buitenland voornamelijk een vergoeding zijn voor de provisionele uitkeringen die de Belgische uitkeringsverzekering heeft betaald. De verzekeringsinstellingen kunnen zelf kiezen op welke manier en met welke middelen zij die informatieplicht zullen nakomen, aangezien de communicatie met de sociaal verzekerde een prerogatief van de verzekeringsinstellingen is en blijft.

IV. Overgangs- en slotbepalingen

§ 7. Deze omzendbrief treedt in werking op 1 november 2017. Hij is van toepassing op alle dossiers die momenteel door de verzekeringsinstellingen worden samengesteld en die vóór de publicatie van deze omzendbrief nog niet zijn bezorgd aan het RIZIV, ongeacht de datum waarop de verzekerde het formulier "Verklaring voor Invaliden" heeft ondertekend.

Hieruit volgt dat alle dossiers die na de datum van de publicatie van deze omzendbrief aan het RIZIV worden bezorgd met toepassing van de nieuwe criteria moeten worden geanalyseerd en de criteria dus de facto als weigeringsgrond door het RIZIV zullen kunnen worden aangevoerd. De dossiers waarin wordt afgeweken van de nieuwe criteria en waarvan de verzekerde niet uitdrukkelijk om een indiening heeft verzocht, zullen worden teruggezonden aan de betrokken verzekeringsinstelling die op haar beurt de verzekerde hiervan in kennis moet stellen overeenkomstig punt IV, §§ 5 en 6 van deze omzendbrief.

§ 8. De criteria voor de analyse van de dossiers die in het buitenland moeten worden ingediend, zullen ook worden toegepast op de dossiers die de Verzekeringsinstellingen al hebben samengesteld en ingediend bij het RIZIV. De kennisgevingen van niet-indiening van aanvragen zullen bij wijze van uitzondering door de afdeling Internationale Zaken worden verstuurd.

§ 9. In alle gevallen waarin een sociaal verzekerde, ondanks de nieuwe criteria, uitdrukkelijk verzoekt om een aanvraag in te dienen, moet de verzekeringsinstelling de afdeling Internationale zaken hiervan in kennis stellen op het ogenblik waarop de aanvraag wordt ingediend.

§ 10. Teneinde alle actoren toe te laten het nieuwe proces inzake analyse en samenstelling van een dossier op te volgen, en ter voorbereiding van de latere evaluatie ervan, worden de verzekeringsinstellingen verzocht om statistieken op te stellen en aan de afdeling Internationale Zaken te bezorgen. Uit deze statistieken moet duidelijk het volgende blijken: het totaal aantal dossiers waarin buitenlandse loopbanen zijn vastgesteld of aangegeven, het aantal niet ingediende dossiers, het aantal ingediende dossiers en het aantal dossiers dat op uitdrukkelijk verzoek van de sociaal verzekerde (op eigen initiatief of na toepassing van de nieuwe criteria) zijn ingediend.

De verzekeringsinstelling bezorgt deze statistieken aan Afdeling internationale zaken vóór de 15^{de} van de maand volgend op het einde van het kwartaal in een door elke verzekeringsinstelling zelfgekozen formaat.

§ 11. Met deze omzendbrief worden de andere instructies met betrekking tot de samenstelling van Belgische dossiers die al door middel van omzendbrieven, nota's of syllabi ter kennis van de verzekeringsinstellingen zijn gebracht, niet gewijzigd.



Omzendbrief V.I. nr. 2017/325 - 83/477 van 24 november 2017.