

Tilburg University

Naar een socialer Europa?

Schoukens, Paul

Published in:

De toekomst van de sociale zekerheid

Publication date:

2021

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Schoukens, P. (2021). Naar een socialer Europa? Naar een geharmoniseerde financiering van de sociale zekerheid in de Europese Unie! In E. Hirsch Ballin, T. Jaspers, A. Knottnerus, & H. Vinke (Eds.), *De toekomst van de sociale zekerheid: De menselijke maat in een solidaire samenleving* (pp. 267-285). Boom juridisch.

General rights

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

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

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

14 NAAR EEN SOCIALER EUROPA? NAAR EEN GEHARMONISEERDE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN DE EUROPESE UNIE!

*Paul Schoukens**

SAMENVATTING

In dit hoofdstuk pleiten we voor meer juridische harmonisatie op het gebied van de sociale zekerheid. In tegenstelling tot wat traditioneel wordt voorgestaan, wordt er niet bepleit om Europees meer in te grijpen aan de uitkeringszijde, maar wel aan de financieringszijde van de sociale zekerheid. Concreet wordt een vork (of bandbreedte) voorgestaan waarbinnen lidstaten hun stelsels dienen te financieren. De nood aan meer harmonisatie op financieringszijde wordt in dit hoofdstuk gelegitimeerd vanuit de doelstelling om een eerlijke concurrentie op de interne Europese markt te waarborgen. Verder kan een diepgaander harmonisatie van de socialezekerheidsfinanciering het risico van sociale dumping effectiever ondervangen. In dit hoofdstuk wordt het voorstel om een vork of bandbreedte waarbinnen de financiering van de sociale zekerheid zich dient te begeven, gekaderd binnen het historisch debat rond (meer of minder) socialezekerheidsharmonisatie. Daarnaast wordt ingegaan op de meer recente evolutie van het Europese semestersysteem, waarbij sociale zekerheid door de Europese Unie (EU) nog steeds al te vaak op een eenzijdige wijze als budgetkost wordt benaderd. Uit het debat dat de afgelopen decennia rond socialezekerheidsharmonisatie is gevoerd en uit de evolutie die de Europese beleidsmonitoring in het semestersysteem doormaakt op het gebied van de sociale zekerheid, blijkt dat er onvoldoende aandacht uitgaat naar de financiering van de sociale zekerheid. Een vork of bandbreedte waarbinnen de financiering van nationale stelsels zich dient te situeren, kan deze lacune opvangen en zodoende een gevaar voor sociale dumping mede ondervangen.

* Prof. dr. P.S.J.M. Schoukens is gewoon hoogleraar socialezekerheidsrecht aan de K.U. Leuven. Bij Tilburg University is hij bijzonder hoogleraar Internationaal en Europees socialezekerheidsrecht vanwege Instituut Gak.

1 INLEIDING

Deze bundel wil een blik vooruit werpen op de toekomst van de sociale zekerheid. Ik ga de uitdaging graag aan en wilde hierbij een heikel onderwerp aansnijden, met name de nood aan (meer) juridische socialezekerheidsharmonisatie op Europees niveau. Bert de Jong staat bekend als een persoon die de moeilijke vragen niet uit de weg gaat. De keuze was dan ook snel gemaakt. Het onderwerp wordt evenwel vanuit een bepaalde invalshoek benaderd: met name de financiering; het gaat dus om de noodzaak om verdergaande EU-regels te krijgen omtrent de financiering van de sociale zekerheid. Concreet staan we een vork (of bandbreedte) voor waarbinnen EU-lidstaten hun sociale zekerheid gefinancierd zullen moeten krijgen. De gedachte van een Europese financieringsvork wordt deze dagen door leden van de groep RUESS (*Research Unit Europe en Social Security*) van de KU Leuven uitgedragen (zie recent Pieters & Schoukens 2020). Deze groep heeft zich binnen het Instituut Sociaal Recht van de KU Leuven uitvoerig beziggehouden met de studie rond Europese socialezekerheidsharmonisatie. Ze bouwde hierbij verder op het onderzoek dat midden jaren tachtig al was begonnen binnen de groep van *Socialezekerheidswetenschap* van de Tilburg University (toen de KU Brabant). In die zin is de bijdrage over de mogelijke toekomst van het Europese socialezekerheidsrecht tegelijkertijd een teruggrijpen naar het verleden. Het verwijst dus evenzeer impliciet naar het rondmaken van een levenscirkel; een centrale gedachte bij een afscheid. Veel van de bronnen (uit het verleden) zullen dan ook teruggrijpen naar deze twee periodes in Tilburg en daaropvolgend in Leuven.

De noodzaak om harmoniserend op te treden op het gebied van de sociale zekerheid in Europa houdt al decennialang tal van wetenschappers en beleidsmakers bezig. Het debat werd onmiddellijk bij de start van de Europese Economische Gemeenschap in 1957 gelanceerd: moest er nu al dan niet regulerend worden opgetreden om de verschillende sociale stelsels inhoudelijk dichter bij elkaar te brengen? Hoe kan men immers tot een eengemaakte markt in Europa komen als de spelregels – waaronder de organisatie van sociale zekerheid die een impact heeft op de loonkost en dus ook op de productiekosten – niet gelijk zijn voor de spelers op deze markt? Zoals later nog zal blijken, is het best merkwaardig dat in het debat weinig aandacht uitging naar de financieringszijde. Sociale zekerheid wordt binnen het kader van de EU voornamelijk op een niet-juridische wijze benaderd vanuit de uitkeringszijde (de sociale uitkomsten). Dit is enigszins opmerkelijk daar de oorspronkelijke vraag om te harmoniseren grotendeels vertrok vanuit de behoefte om de concurrentiële spelregels eerlijk te laten verlopen (noodzaak voor een *equal level playing field*). In zeker zin zou de eerste aandacht dan ook moeten uitgaan naar de harmonisering van de socialezekerheidslasten. Vanuit de sociale zekerheid zelf is het eveneens merkwaardig enkel de uitkeringszijde te benaderen, zonder naar de financieringszijde te kijken. De twee aspecten – financiering én uitkering – zijn immers sterk met elkaar verwe-

ven, zeker vanuit een perspectief van sociale verzekering. Beginselen als equivalentie (verhouding bijdrage en uitkering) en transparantie (verwachting van de verzekerde naar omvang uitkering gelet op de geleverde bijdragen/betaalde premies) spelen immers een belangrijke rol bij de uitwerking en bij het beheer van sociale verzekeringen. Vreemd genoeg gaat er in het Europese sociale debat weinig tot geen aandacht naar uit. De financieringszijde werd losgeweekt van dit debat en haast volledig overgelaten aan de financiële Europese experts binnen het kader van de budgettaire monitoring in het EU-semesterstelsel. Hier wordt echter sociale zekerheid herleid tot enkel een kostenfactor voor het nationale budget. De intrinsieke band met de uitkeringszijde gaat er verloren.

Centraal staat dus de vraag of er niet meer aandacht voor de (juridische) harmonisering op het vlak van de socialezekerheidsfinanciering op het Europese niveau moet zijn om de concurrentie spelregels op de interne markt eerlijker te laten verlopen. En zo ja of het toepassen van een financieringsvork hiervoor een oplossing kan zijn. Deze vragen trachten we te beantwoorden door historisch terug te grijpen naar het harmonisatiedebat binnen de EU, en dit debat evolutief te benaderen vanuit de achterliggende harmonisatiedoelstelling van eerlijke concurrentie. Dit hoofdstuk wordt hiertoe in volgende delen opgedeeld. In paragraaf 2 brengen we het debat over (de nood aan) socialezekerheidsharmonisatie terug in herinnering, evenals de evolutie van dit debat tijdens de laatste decennia (de noodzaak om te harmoniseren). Vervolgens staan we in paragraaf 3 stil bij de vraag of er in het internationale en Europese socialezekerheidsrecht al juridisch (afdwingbare) regels bestaan op het vlak van de financiering van de nationale stelsels (internationale standaarden op het vlak van socialezekerheidsfinanciering). Deze vraag is nodig om na te gaan of de EU wel dient in te grijpen; de noodzaak te reguleren neemt af wanneer er al effectieve internationale regelingen in voege zijn op het gebied van een concurrentieel eerlijk te voeren financiering. Hierna wordt in paragraaf 4 ingegaan op de huidige realisaties van de Europese Unie op het vlak van harmonisatie van sociale zekerheid. In de eerste plaats wordt ingegaan op het beperkt aantal bestaande Europese maatregelen (het verborgen sociale model); vervolgens gaan we in deze paragraaf in op het recent gelanceerde initiatief van de Europese pijler van sociale rechten en in het bijzonder wat in deze pijler gerealiseerd wordt op het vlak van Europese regulering inzake financiering. In de laatste paragraaf wordt dan ingegaan op het voorstel om een Europese financieringsvork in te voeren.

De vork kan als volgt samengevat worden: het hanteren op EU-niveau van een bandbreedte waarbinnen staten de financiering van de sociale zekerheid dienen te organiseren (Europese socialezekerheidsvork); tezelfdertijd worden, zoals vandaag reeds het geval is, de uitkeringen op juridisch niet-afdwingbare wijze gemonitord op Europees niveau door de bestaande open methode van beleidscoördinatie. Het juridisch ingrijpen beperkt zich dus tot het hoogst noodzakelijke en laat de staten ongemoeid in het organiseren van de sociale

zekerheid (art. 153 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)) maar met respect voor de eerlijke mededinging op de Europese markt en met een (niet-juridische) controle op de sociale uitkomst (in navolging van de Europese pijler). Door het invoeren van deze vork wordt de band tussen socialezekerheidsharmonisatie en een van haar onderliggende doelstellingen weer wat sterker aangescherpt. De Europese interne markt heeft nood aan duidelijke juridische regels met betrekking tot de nationale financiering van de sociale zekerheid, tenminste wanneer we wensen te voorkomen dat sociale zekerheid op EU-niveau alleen als kostenpost wordt benaderd die zo veel als mogelijk beperkt moet worden (gevaar voor sociale dumping).

2 WAAROM HARMONISEREN OP HET GEBIED VAN DE SOCIALE ZEKERHEID?

Sinds de start van de Europese Gemeenschappen hebben socialezekerheidsexperts vanuit verschillende disciplines de noodzaak en de mogelijkheid om nationale socialezekerheidsstelsels te harmoniseren, bestudeerd. Onder harmonisering wordt traditioneel verstaan de transnationale regulering van socialezekerheidsregelingen met het oog om stelsels inhoudelijk dichter tot elkaar te brengen (Kremalis 2013; Schoukens 2018).

De aandacht voor de noodzaak om op Europees niveau te harmoniseren, verliep de afgelopen decennia in verschillende golven. Bij de start van de Europese (Economische) Gemeenschap werd de discussie al op tafel gelegd (Pieters 1988). De nadruk bij de aanvankelijke discussie lag voornamelijk op de grote inhoudelijke verscheidenheid van de stelsels (van de toenmalige zes (!) lidstaten). In die tijd werd het niet opportuun geacht in te grijpen vanuit een supranationaal niveau: de stelsels waren immers zo verscheiden naar inhoud omwille van hun onderliggende economische en culturele determinanten; deze beïnvloedden immers niet op dezelfde wijze de totstandkoming en de verdere ontwikkeling van onze stelsels in Europa (Berghman 1988). Een ingrijpen ‘van bovenaf’ zou het politieke, culturele en sociale evenwicht dat aan de grondslag ligt van elk stelsel van sociale zekerheid (Berghman 1988) grondig kunnen ondermijnen met een mogelijke implosie van het stelsel tot gevolg (Pieters 1988 en Pieters 1991).

Naast de grote verschillen in de onderliggende economische en culturele determinanten spitste het debat zich eveneens toe op het ‘*level playing field*’ dat het best zo veel als mogelijk gelijk moe(s)t gehouden worden om een eerlijke concurrentieomgeving voor bedrijven te garanderen. Ingrijpen op de sociale zekerheid zou hier meer kwaad dan goed doen. Europese standaarden uitvaardigen op het vlak van de sociale zekerheid dreigde de wens naar gelijke spelregels zelfs te verstoren. De socialezekerheidslasten zijn naast tal van andere factoren immers maar één element in de uiteindelijke en arbeidskost en de hiermee gerelateerde

productiekost. Er nu één element uithalen (sociale zekerheid) om het te onderwerpen aan Europese regels (harmonisatie) dreigde het gewenste evenwicht in de spelregels op de Europese markt onderuit te gaan halen. Staten zouden moeten ingrijpen op andere elementen die de kostprijs van arbeid meebepalen, waaronder het fiscaal beleid (belastingdruk), het sociale evenwicht (bereikt tussen de sociale partners en de overheid om tot een bepaalde sociale uitkomst te komen in de bescherming), de investering in infrastructuur, enzovoort.

In deze beginperiode vereiste de eengemaakte markt geen harmoniserend optreden op het gebied van de sociale zekerheid; eerder het tegenovergestelde (Pieters 1988). Verder werd nog aangevoerd dat om de concurrentiepositie van bedrijven te vrijwaren, vele staten ook geneigd zouden zijn om een muntdevaluatie door te voeren. De bijkomende inspanningen die staten zouden moeten leveren om aan de Europese sociale vereisten te voldoen, zouden de productiekosten doen stijgen; een devaluatie zou de eigen bedrijven terug op de Europese markt prijzen. Een Europees ingrijpen op het vlak van de sociale zekerheid zou dus hooguit een verschuiving van de kosten met zich meebrengen; het inwinnen van de oorspronkelijke positie op de markt zou hierbij de voornaamste drijfveer zijn.

Met het oog op de verwezenlijking op 1 januari 1993 van de 'Europese interne markt' (ook bekend als 'Europa 92') laaide het harmonisatiedebat weer op. Ditmaal speelde de Commissie onder het voorzitterschap van wijlen Jacques Delors een belangrijke rol. Kon de Europese Gemeenschap beperkt blijven tot een zuivere economische gemeenschap (interne markt) of moest er doorgegroeid worden naar een meer politieke unie waar sociale en ecologische doelstellingen evenwaardig naast de economische eenwording nagestreefd moesten worden? Delors stond alvast het laatste voor (Commissie EU; Witboek 1994). Vergeleken met de beginperiode (1960) waren er zeker argumenten om meer harmonisatie te bepleiten. Sociale zekerheid kwam als element in de kostenbepaling geïsoleerd te staan. In de andere domeinen die invloed hadden op de productiekost, zoals belastingen, infrastructuur, arbeidsveiligheid, enzovoort, was Europa al (sterk) aanwezig, of zou er na de inwerkingtreding van de interne markt ('Europa 92') snel aanwezig zijn. Zo werden er in deze periode al heel wat Europese middelen vrijgemaakt om infrastructuur en onderwijs in minder ontwikkelde en/of meer afgelegen regio's op een Europees peil te krijgen. Verder zorgde de Europese muntunie (EMU) die in het zog van de EU-interne markt uiteindelijk tot stand kwam, ervoor dat lidstaten hun soevereiniteit bij het voeren van het nationaal muntbeleid ingeperkt zagen worden. Snel een devaluatie doorvoeren, zoals een aantal lidstaten nog had gedaan begin jaren negentig, om de concurrentiepositie van de eigen bedrijven te vrijwaren, behoorde alsmaar meer tot het verleden.

Kortom, de marges om via nationaal beleid invloed te hebben op de arbeidskosten, werden steeds beperkter. De redenering die men in de jaren zestig volgde om een Europese harmo-

nisatie op het gebied van sociale zekerheid in de weg te staan, hield geen stand meer. Integendeel, als men niet zou gaan opletten, dreigde sociale zekerheid te vervallen tot een van de weinige domeinen die nationale regeringen nog exclusief voor handen hadden om bedrijven te subsidiëren. Het gevaar hiervan is dat dergelijk subsidiebeleid snel zou vervallen tot een afbouw van het socialezekerheidsstelsel. Het gevaar van sociale dumping voor het behoud van de concurrentiepositie doemde op aan de horizon (Pieters 1988; Pieters 1991).

Niettegenstaande het feit dat de EU Commissie in deze periode pleitte voor een versterking van het Europese sociale model (EU Commissie Witboek 1994), werd er uiteindelijk geen concreet initiatief genomen om dit 'model' juridische inhoud te geven. Los van enkele algemene verklaringen en de uitvaardiging van een – juridisch niet-afdwingbaar – Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden (EU Commissie 1990), bleven concrete initiatieven voor een mogelijke harmonisering van de sociale zekerheid op Europees niveau vooralsnog uit. Daarentegen werd er flink geïnvesteerd in de infrastructuur, werden onder de vlag van de EMU het nationale fiscale beleid en de nationale budgetten nauwlettend opgevolgd door de Europese instellingen, werden de nationale programma's inzake arbeidsveiligheid en -gezondheid onderhevig aan Europese standaarden, kenden de programma's inzake studentenuitwisseling (ERASMUS en TEMPUS) een ongekend succes en werden in het zog hiervan allerhande (juridische en niet-juridische) afspraken gemaakt inzake onderlinge erkenning van diploma's en van beroepskwalificaties en kwam men stilaan tot een eenvormige aanpak van de curricula in hoger onderwijs. Op het vlak van de sociale zekerheid bleef het, met uitzondering van de Europese coördinatie (Verordening (EEG) nr. 1408/71, opgevolgd door Verordening (EG) nr. 883/2004), stil. Zelfs toen de EMU een versnelling hoger schakelde met de lancering van de euro, bleven initiatieven inzake een dichter bij elkaar brengen van de nationale socialezekerheidsregelingen uit. En hoewel de Europese Unie in deze periode de mond vol had over de strijd tegen sociale uitsluiting en de modernisering van de gezondheids- en pensioenregelingen, werd de bevoegdheid om op Europees niveau juridisch op te treden op het gebied van de sociale zekerheid zelfs beperkt (Korda & Schoukens 2006).

Naar aanleiding van de financiële crisis (2008) en de daaruit voortvloeiende economische crisis kende het debat over (meer) harmonisatie inzake sociale zekerheid wederom een (korte) opflakking. Velen zagen in deze crisissen een potentieel keerpunt die tot een sterker en vooral socialer Europa kon leiden. Een van de doelstellingen was om het sociale luik binnen de jaarlijkse monitoring van het Europese semestersysteem op te voeren, zodat het de inhoudelijke evenknie zou worden van de budgettaire-financiële criteria die vorm gaven aan Europees stabiliteitspact (Beke & Schoukens 2014; Beke, De Becker e.a. 2014). Het leidde tot enkele ver gevorderde ideeën en concrete voorstellen om Europees regulerend op te treden op het vlak van de sociale zekerheid (en in het bijzonder voor de invoering

van een Europese werkloosheidsverzekering: zie hierover Vandenbroucke 2020 en eveneens Pieters 2019); uiteindelijk bleef een concrete regelgeving op Europees vlak uit.

Wel had de discussie tot gevolg dat sociale zekerheid meer ingang begon te krijgen in de werking van het Europese semestersysteem, hoewel de insteek wellicht iets te eenzijdig was: de impact van de socialezekerheidsuitgaven op het nationale budget. Zoals verder nog zal blijken (par. 3) diende men te wachten tot de uitvaardiging van de Europese Pijler Sociale Rechten om in deze zienswijze kentering te krijgen. Tot dan werd (wordt?) sociale zekerheid in de eerste plaats nog steeds als een kost beschouwd voor het (belasting)budget en de nationale begroting. De interesse voor een socialer Europa die na de financieel-economische crisis een opstoot kende, verwaterde snel tot een Europees monitoren van socialezekerheidskosten gemaakt door de nationale lidstaten. Sociale zekerheid moest in de eerste plaats economisch efficiënt en effectief beheerd worden. Lidstaten werden gevraagd de toenemende onkosten die de vergrijzing, de alsmar duurder wordende gezondheidszorg en de mogelijk structurele werkloosheid veroorzaakten, met drang aan te pakken. Naast efficiëntie en effectiviteit maakten financiële draagkracht en activering de kernbegrippen in dit betoog uit (zie verder onder par. 3).

3 INTERNATIONALE EN EUROPESE (JURIDISCHE) STANDAARDEN INZAKE SOCIALEZEKERHEIDSFINANCIERING

In de vorige paragraaf werd het debat op EU-niveau over (meer) harmonisatie op het gebied van de sociale zekerheid geschetst. Vooraleer in te gaan op de huidige visie van de EU inzake socialezekerheidsharmonisatie, dient eerst kort stil gestaan te worden bij de andere internationale en Europese instellingen, met als belangrijkste de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en de Raad van Europa. Zij waren immers gedurende vele jaren de motor voor harmonisatie. Zo vaardigden beide instellingen (minimum)standaarden uit op het vlak van de sociale zekerheid, met als belangrijkste referentieverdragen respectievelijk de IAO-Conventie nr. 102 (IAO 102) en de Europese Code inzake Sociale Zekerheid (Code).

Met deze normen wilde men in de eerste plaats komen tot een verdere Europese en internationale verspreiding van de socialebeschermingsgedachte; maar ook hier is de gedachte om te komen tot gelijke (economische) spelregels voor bedrijven die in een alsmar sterker geglobaliseerde wereld rechtsreeks met elkaar in concurrentie komen te staan, niet veraf. Over de (zwakke juridische) effectiviteit van deze normen hebben we ons vroeger al uitvoerig uitgelaten (Pieters & Schoukens 2015). Hier dient enkel gewezen te worden op het feit dat deze conventies vooral aandacht hebben voor de uitkeringszijde van de sociale

zekerheid (toegangs- en toekenningsvoorwaarden; hoogte van de uitkeringen). Gelet op hoger vermelde doelstellingen (sociale vooruitgang en respect voor behoud van een eerlijke concurrentie) is het opmerkelijk om vast te stellen dat haast geen aandacht uitgaat naar de financieringszijde (harmonisatie van de sociale bijdragen of lasten meer in het algemeen). Op dit vlak beperkt de normering zich tot één bepaling (art. 71 IAO 102 en 70 Code),¹ die in essentie als volgt kan worden samengevat: bijdragen dienen gespreid te worden over werkgevers en werknemer; en verder is het hierbij niet toegestaan om werknemers meer te laten bijdragen dan werkgevers (de werknemersbijdrage moet met andere woorden nominaal steeds lager zijn dan de werkgeverbijdrage).

De bepaling luidt wat gedateerd. Zo kan men zich vandaag vragen stellen bij de toegevoegde waarde van de opdeling tussen werkgevers- en werknemersbijdragen (Pieters 2006). Houden de werkgevers immers niet bij de bron, bij de betaling van het loon, de werknemersbijdragen al in? Is het in de huidige socio-economische situatie dan ook niet zinvoller om te spreken over de totale omvang van de sociale lasten die bestaat uit de werknemers- én werkgeversbijdrage evenals het gedeelte van de belastingopbrengst die gebruikt wordt voor de financiering van de sociale zekerheid (subsidie vanuit het algemene budget)?

De financieringsbepaling van IAO 102 en de Code houdt geen rekening met een mogelijke financiering vanuit de belasting (aandeel inkomstenbelasting betaald door de sociaal verzekerde of diens werkgever dat uiteindelijk aangewend wordt voor de financiering van de sociale zekerheid). De meeste landen (in de EU) financieren echter de sociale zekerheid mee vanuit de belastingen (in het bijzonder door inkomstenbelastingen, maar mogelijk ook door andere fiscale heffingen; zie MISSOC Tabel I 2019). Het aandeel van de belastingen in de financiering van de sociale zekerheid is in de meeste Europese landen echter vrij aanzienlijk (MISSOC 2019).

Wellicht van meer relevantie getuigend is de bepaling die stelt dat staten verantwoordelijk zijn om de juridisch vooropgestelde uitkeringen ook effectief uit te (kunnen) keren. Het moge duidelijk zijn dat de staat garant moet staan voor de (wettelijk) bepaalde uitkeringen;

1 Zo stellen art. 71 IAO 102 en art. 70 Code (op gelijkaardige wijze) dat:

- establishing the way of financing social security should avoid hardship to persons of small means and should take into account the economic situation of the state and of the classes of persons protected;
- the employee contributions should not exceed 50 per cent of the total of the total of financial resources allocated to the concerned group of persons
- the state guarantees that enough means will be available to cover the costs of the benefits guaranteed. Moreover, the necessary actuarial studies and calculations concerning the financial equilibrium should be made, periodically and whenever before the way of financing the benefits is to be changed.

het kan zich van deze verplichting niet ontdoen, ook niet wanneer de taak van uitbetaling overgedragen zou worden aan particuliere actoren.

Desalniettemin dient toch besloten te worden dat op het vlak van de internationale en Europese minimumstandaarden de bepalingen inzake de financiering van de sociale zekerheid eerder aan de beperkte kant zijn; bovendien reflecteren ze een ietwat verouderd denken inzake sociale zekerheid, beperkt tot de situatie van de werknemer waarbij de financiële last van de premies door beide partijen (werkgever/werknemer) gedragen kan worden maar nooit meer dan 50% ten laste kan komen van de werknemer. Onduidelijk is hoe de fiscale last – aandeel (inkomsten)belasting ter financiering van de sociale zekerheid – hierbij in rekening moet worden gebracht. De standaarden leggen voornamelijk de nadruk op de bescherming van de uitkering en werken voornamelijk de achterliggende doelstelling van een globale sociale vooruitgang concreet uit in minimumstandaarden aan uitkeringszijde. De doelstelling van het behoud van een eerlijke concurrentie (*equal level playing field*) blijft hierbij achterwege.

4 DE BESTAANDE SOCIALEZEKERHEIDREGELINGEN (HARMONISATIE) BINNEN DE EU

4.1 *Het verborgen 'sociale model'*

Op juridisch vlak heeft de EU zich inhoudelijk beperkt ingelaten (beperkte juridische harmonisatie). Belangrijkste verwezenlijkingen zijn de Europese richtlijnen die een gelijke behandeling tussen man en vrouw voorschrijven in de wettelijke en bovenwettelijke sociale zekerheid (Richtlijn 79/7/EEG; Richtlijn 86/378/EEG, inhoudelijk aangepast door Richtlijn 96/97/EG). Voor het overige beperkte het ingrijpen zich tot een niet-juridische beleidscoördinatie met betrekking tot sociale uitsluiting en de modernisering van de sociale bescherming (Schoukens 2002; Korda & Schoukens 2006; Beke, Debecker e.a. 2014). Hierbij worden staten uitgenodigd om te rapporteren over het gevoerde (sociale) belet rond een aantal vooraf bepaalde Europese doelstellingen en uitdagingen. Op basis van vastgestelde indicatoren die de resultaten van het vroeger gevoerde sociale beleid in kaart brengen, krijgen de lidstaten dan (niet-afdwingbare) beleidsaanbevelingen van de EU en medelidstaten.

Na de financieel-economische crisis die in 2008 de kop opstak, vonden deze beleidsaanbevelingen hun weg in het jaarlijkse semestersysteem waar het financieel-budgettaire beleid van lidstaten nauwgezet wordt afgetoetst op overeenstemming met het stabiliteitspact (Europese indicatoren in verband met schuldgraad, begrotingstekort, enzovoort; Beke &

Schoukens 2014). Sociale zekerheid wordt hier echter grotendeels benaderd als een onderdeel van het nationale budget. Hoewel de nadruk wel sterk ligt op de financieringszijde, wordt sociale zekerheid te eenzijdig benaderd als (enkel) een financiële last die (te veel) weegt op arbeid en productie. Beleidsaanbevelingen op het domein van de sociale zekerheid zijn dan ook in de eerste plaats geformuleerd in termen van aangewezen bezuinigingen en een beter te hanteren kostenefficiëntie. Een dergelijk patroon tekende zich alvast af in een analyse die we recent voerden over het inhoudelijk referentiekader dat de EU hanteert bij het uitwerken van haar jaarlijkse beleidsaanbevelingen op het vlak van de sociale zekerheid in het semestersstelsel (Schoukens 2016). Alzo kwamen we tot volgende dertien types van beleidsaanbevelingen voor de periode 2010-2016.

De EU beveelt (de lidstaten) aan:

- het socialezekerheidsstelsel zo uniform mogelijk te houden (bij voorkeur op het centrale niveau);
- om gezinsuitkeringen te hervormen vanuit een activeringsgedachte (van inkomensvervangende naar meer dienstenverlening voor opvang kinderen, zodat ouders de band met de arbeid niet te lang moeten onderbreken);
- om meer op gerichte wijze uitkeringen toe te kennen (voor hen die het echt nodig hebben; middelentoetsing kan hierbij van nut zijn);
- om de levensverwachting meer in de berekening en toekenning van ouderdomspensioenen als voorwaarde te verwerken;
- om werkloosheidsuitkeringen te beperken (in omvang en in uitbetalingsduur);
- om striktere toekenningsvoorwaarden te hanteren bij invaliditeitsuitkeringen (vanuit een activeringsgedachte);
- om de pensioenleeftijd tussen man en vrouw te harmoniseren;
- om de nationale gezondheidszorg en ziekteverzekeringssystemen te hervormen (waarbij meer aandacht uitgaat naar kwaliteit en adequate toegang tot zorg);
- om de arbeidslasten die veroorzaakt worden door de heffing van socialezekerheidspremies te verminderen;
- om de indexering van uitkeringen meer los te koppelen van loonindexering;
- om uitkeringen adequaat te houden (onder meer door het versterken van particulier sparen en aanvullende regelingen);
- om het aandeel niet-gedeclareerd werk te beperken; en
- om armoede en sociale uitsluiting zo veel als mogelijk te beperken.

De aanbevelingen zijn inhoudelijk vrij uiteenlopend; het is dan ook moeilijk om er een centrale achterliggende gedachte in te vinden. Door echter de overwegingen die ten grondslag liggen aan deze beleidsaanbevelingen systematisch te analyseren, kon wel een achterliggend inhoudelijk referentiekader gevonden worden (Schoukens 2016). Hieruit

bleek dat de beperking van de socialezekerheidslasten een vaak voorkomende legitimering was voor de (meeste) beleidsaanbevelingen:

‘[a] standard recommendation in many of the reports is to lower the financial burdens upon work. States are advised to take the necessary steps to reduce the effective tax and social burdens on labour, especially for low income earners. States have to take measures so as to make sure that the system does not price the low-skilled worker out of the labour market. Overall the reduction of the financing costs on labour should be done in a budgetary neutral way: additional or new financial sources can thus be searched for on the basis of other sources. In other words there is a call to have a tax shift from labour to other income sources.’ (Schoukens 2016).

Sociale zekerheid wordt dus voornamelijk benaderd in termen van financiële en economische efficiëntie en effectiviteit. Het financiële evenwicht en de financiële draagkracht van de stelsels mogen niet lijden door een te hoog kostenbeslag vanwege de sociale zekerheid. In de lijn van de aanbevelingen van het IMF wordt sociale zekerheid in de eerste plaats benaderd als een uitgave in het algemene staatsbudget dat goed beheerd en gemanaged moet worden opdat de draagkracht en robuustheid van het stelsel naar de toekomst toe niet onderuit gehaald zou worden. Deze sterk financieel-budgettaire insteek ziet zich dan ook vertaald worden in (hogervermelde) aanbevelingen. Als er dan (toch nog) aanbevelingen met een sociale insteek te vinden zijn (zoals bijvoorbeeld de bestrijding van armoede en de roep om uitkeringen op een adequaat niveau te houden) valt op dat ze in vrij vage bewoordingen zijn opgesteld, zonder verwijzing naar een concreet te halen niveau of doelstelling. Daartegenover staat dat de aanbevelingen die een financieel-economische doelstelling nastreven vaak concreter geformuleerd zijn; bovendien kunnen ze, wanneer ze voldoende inhoudelijk verband houden met de doelstellingen van het Europese Stabi-teitspact, zelfs juridisch gesanctioneerd worden met boetes (Beke & Schoukens 2014).

Het achterliggend referentiekader (‘model’) dat de EU hanteert, is dan ook grotendeels van economisch-financiële aard. Nationale socialezekerheidsstelsels worden voornamelijk gemonitord en beoordeeld op hun financiële, fiscale en economische gezondheid. De gehanteerde sociale doelstellingen (voor zover ze al aanwezig zijn) en de sociale aanbevelingen zijn niet concreet genoeg gedefinieerd om van een volwaardig EU sociaal model te kunnen spreken. Daarnaast ontbreekt het aan de juridische instrumenten om de meer sociale aanbevelingen af te dwingen. ‘We are far from the original ideas of the EU social model as launched by the EU-Commission at the beginning of the 1990s’, alzo werd dan ook algemeen geconcludeerd in de gevoerde analyse (Schoukens2016).

4.2 *De Europese Pijler Sociale Rechten*

Ook binnen de Europese Unie voelt men geruime tijd al aan dat het gevoerde beleid op het vlak van de sociale zekerheid een te sterk financieel-economische inslag had gekregen. Als tegenwicht lanceerde de EU Commissie in 2017 (COM(2017) 250 final/2, 26 april 2017) een voorstel voor een Europese Pijler van Sociale Rechten (EPSR); Commissie, Raad en Europees Parlement keurden in een gezamenlijke beslissing het voorstel voor een Pijler Sociale Rechten op 17 november 2017² goed. De pijler staat in een twintigtal principes een sterker sociaal Europa voor; inhoudelijk worden de beginselen gespreid over bepalingen die betrekking hebben op de toegang tot arbeidsmarkt (hoofdstuk 1), het respect voor goede arbeidsvoorwaarden (hoofdstuk 2), en de toegang tot sociale bescherming en inclusie (hoofdstuk 3). Voornamelijk in het derde hoofdstuk vinden we de meeste bepalingen terug over sociale zekerheid.

Een van de essentiële bepalingen op het vlak van de sociale zekerheid is de toegang tot sociale bescherming voor alle beroepsactieve personen (beginsel 12), ongeacht de aard van de arbeidsrelatie (voltijds werk, deeltijds werk, werk van bepaalde duur) of van het arbeidsstatuut dat betrokken personen hebben aangenomen (zelfstandige of werknemers). Daarnaast moet iedereen die over onvoldoende middelen beschikt, recht hebben op adequate voorzieningen voor een minimuminkomen (beginsel 13). De rechten worden vervolgens verder uitgediept in lijn met de algemeen erkende sociale risico's: gezin en kinderopvang (beginsel 11), werkloosheid (beginsel 13), ouderdom (beginsel 15), gezondheidszorg (beginsel 16), langdurige zorg (beginsel 18), inclusie voor personen met een handicap (beginsel 17); ook naar huisvesting (beginsel 19) en naar de residuaire sociale voorzieningen en diensten (beginsel 20) gaat de nodige aandacht uit.

Nog niet geheel duidelijk is de juridische draagwijdte van het instrument (De Becker & Schoukens 2017). Reeds in het voorstel gaf de Commissie te kennen dat de pijler geen juridisch afdwingbare rechten bevat maar dat het eerder als een kaderinstrument moet worden gezien dat meer sociaal inhoud zal geven aan (elk) Europees optreden in de toekomst (en in het bijzonder aan de Europese monitoring die plaatsvindt in het kader van het semestersysteem). Het kader heeft ook nood aan verdere inhoudelijke initiatieven op Europees niveau, die ook juridisch van aard kunnen zijn.

Wat de invloed op het Europees beleidskader betreft, is het momenteel nog te vroeg om de gevolgen van het instrument in te schatten. Wat het tweede aspect betreft (de verdere

2 Interinstitutioneel akkoord) COM(2017) 251 final) (Sociale Top van de EU te Göteborg: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf.

uitwerking in juridische initiatieven), stellen we vast dat de EU de daad bij het woord voegt. Zo werd er op het vlak van de sociale zekerheid een (alomvattende) aanbeveling uitgevaardigd die de minimumvoorwaarden inzake toegang tot sociale bescherming juridische invulling geeft (Aanbeveling Raad en Parlement EU 2019). De aanbeveling werkt beginsel 12 (toegang tot adequate sociale bescherming) dan ook verder uit. Hoewel het instrument geen juridische afdwingbaarheid geniet, moeten lidstaten de gehanteerde aanpak in hun stelsels verantwoorden op het vlak van toegang en adequate bescherming. Hiertoe zal in de toekomst op systematische manier gerapporteerd moeten worden naar de Commissie; deze laatste kan dan verdere suggesties uitvaardigen met betrekking tot het gevoerde beleid, maar ook ten aanzien van de gehanteerde regelgeving die het beleid omzet in het nationale socialezekerheidsstelsel.

De aanbeveling zet sterk in op het aspect van toegankelijkheid, waarbij zowel formele toegang (personeel toepassingsgebied), effectieve toegang (toekenningsvoorwaarden) en transparante toegang (eenvoud stelsel en duidelijke informatie) ruimschoots aandacht krijgen (Barrio, Montebovi e.a. 2018 en Schoukens 2019 en 2020). De bepaling over de noodzaak adequate uitkeringen te garanderen is nog algemeen gehouden (Schoukens 2020). Men vindt er vooralsnog geen concrete parameters in terug over de te respecteren minimale hoogte of vervangingsratio van socialezekerheidsuitkeringen, zoals dit bijvoorbeeld gebeurt in de standaardverdragen van de IAO en de Raad van Europa. De aanbeveling beperkt zich hier door te stellen dat uitkeringen sociaal verzekerden in staat moeten stellen hun (vroegere) levensstandaard zo veel als mogelijk aan te houden wanneer een sociaal risico zich voordoet. Minimaal moet het de verzekerden ervoor behoeden om in armoede terecht te komen. In die zin reflecteert de aanbeveling dan ook sterk de sociale doelstelling die aan de grondslag ligt van vele Europese stelsels: behoud van levensstandaard en in aanvullende orde, voorkomen dat men in de armoede terecht komt.

Over financiering van de sociale zekerheid zal men ook hier echter niet veel terugvinden. Indirect zijn er wel wat verwijzingen te vinden wanneer het handelt over de sociale verzekering van niet-standaard werkvormen en zelfstandige arbeid vooral wanneer deze gepaard gaan met lage inkomsten. Interessant hierbij is de aandacht die uitgaat naar de principes van equivalentie en financiële draagkracht van het stelsel. Zo kunnen sociale maatregelen getroffen worden om (atypische) werkenden met een laag inkomen tegemoet te treden opdat ze effectief sociaal verzekerd zouden blijven; wel dient dit te blijven gebeuren op een proportionele wijze en mag het niet leiden tot een (financiële) ondermijning van het stelsel. Men kan dus niet verwachten dat proportioneel hoge (minimum)uitkeringen worden toegekend aan personen die niet of weinig hebben geparticipeerd in het stelsel. Sociale verzekeringen hebben natuurlijk een belangrijk herverdelende functie te vervullen, maar kennen hierbij ook de nodige grenzen, die gesteld worden vanuit het respect voor

de (verzekerings)equivalentie en financiële draagkracht. Sociale verzekeringen zullen voor de bestrijding van armoede dan ook moeten ondersteund worden door andere (complementaire) sociale regelingen, waaronder de bijstand en sociale huisvesting. Maar verder dan de wisselwerking en het zoeken naar een evenwicht tussen de verschillende principes die eigen zijn aan elk socialebeschermingsstelsel reikt de aanbeveling (nog) niet aan de financieringszijde. Er worden geen minimum- of maximumbijdragen voorgeschreven; er wordt niet aangeraden wie welk deel van de financiële lasten moet dragen of hoe de verhouding tussen bijdragen en belasting (budget) er uit zou kunnen zien. De Europese Unie mag dan vele talen rijk zijn, deze zwijgen echter over hoe de financiering van de sociale zekerheid er concreet zou moeten uitzien.

5 SLOT: NAAR EEN GEHARMONISEERDE FINANCIERINGSVORK IN DE EU

Uit wat voorafging kunnen we alvast besluiten dat het harmonisatiedebat hoofdzakelijk aan uitkeringszijde plaatsvindt en grotendeels niet-juridisch gevoerd wordt. Als het op financiering aankomt, is het beleid vrij eenzijdig gevoerd; het benadert de sociale zekerheid te veel als een budgetkost, maar kan niet voorkomen dat een van de hoofddoelstellingen van harmonisatie – het vrijwaren van een eerlijke concurrentie op de interne markt – wordt beschermd. Haast integendeel zou men kunnen zeggen. Daar de uitkeringszijde niet-juridisch wordt opgevolgd, is het gevaar van sociale dumping nog steeds niet geweken; ook de andere hoofddoelstelling van harmonisatie (sociale vooruitgang) dreigt niet hard te kunnen worden gemaakt, alvast niet op juridisch afdwingbare wijze. De aanbeveling ‘toegang tot sociale bescherming’ probeert hier enigszins aan de doelstelling van sociale vooruitgang tegemoet te komen, maar het is te vroeg om over falen of slagen uitspraak te doen. Wel reikt de aanbeveling niet ver genoeg wanneer het gaat over de financieringszijde en/of de vrijwaring van de doelstelling van eerlijke mededinging.

Misschien is dan ook de tijd aangebroken om zich toe te gaan leggen op het ontwikkelen van juridische standaarden op financieringsvlak. Dit dient te gebeuren met volledig respect voor de nationale bevoegdheid om naar eigen inzicht het stelsel inhoudelijk vorm te geven (art. 153 VWEU); verder dient de aanpak ook rekening te houden met de bestaande (Europese) bekommernis om de sociaal-economische en financiële impact van sociale zekerheid op het (nationale) budget binnen aanvaardbare perken te houden. De beoogde ingreep zou daarentegen (terug) naar de kern van het debat moeten grijpen, zoals ze in de beginperiode door de EU-Commissie werd aangegrepen: harmonisering van de sociale zekerheid moet dienen om oneerlijke concurrentie op de interne markt tegen te gaan (*equal level playing field* of het hanteren van dezelfde speleregels) en het gevaar van sociale dumping in de kiem te smoren. Naast artikel 153 VWEU zullen dus het beste als juridische

grondslag ook artikel 114-115 VWEU ingeroepen kunnen worden, mogelijk geflankeerd door de algemene residuaire bevoegdheid die in artikel 352 VWEU belegd is. Beslissing bij unanimité zal met andere woorden moeilijk vermeden kunnen worden.

Zoals reeds aangegeven, denken we bij het uitwerken van de financieringsvork in de eerste plaats aan het aangeven van de bandbreedte waarbinnen zowel de bijdragen voor financiering van sociale zekerheid als de overheidssubsidies (algemeen budget) zich dienen te situeren. De vork bestaat uit zowel een minimum- én maximumpercentage voor bijdragen die op het reële loon (beroepsinkomen) worden geheven als een minimum én maximum van overheidstoelagen die gebruikt worden voor de financiering van de sociale zekerheid. De mogelijkheid om regelingen uit te werken die op het einde van de dag de concurrentie dreigen te vervalsen tussen (bedrijven van) lidstaten zou hiermee afnemen; maar tegelijkertijd zou het eveneens garanderen dat staten voldoende middelen (bijdragen en budget) dienen te investeren in de uitbouw van de sociale zekerheid. Zodoende wordt neerwaartse convergentie (sociale dumping) tegengegaan.

Een dergelijk Europees ingrijpen op financieringsvlak zal nog het nodige voorbereidend (onderzoeks)werk en overleg vergen. Tal van vragen moeten vooraf beantwoord worden vooraleer men van wal kan steken: Wat is beroepsinkomen? Wat verstaan we onder beroepsactiviteit? En hoe definiëren we 'overheidstoelage'? Ook de afbakening binnen de sociale zekerheid vraagt nog het nodige overleg. Er valt wat voor te zeggen om de maatregel in de eerste plaats toe te spitsen op de inkomensvervangende regelingen (want voldoende gerelateerd aan de beroepsactiviteiten, en dus arbeidskosten). Sociale bijstand en niet-contributieve uitkeringen, maar evengoed gezondheidszorg, zorg en gezinslasten zouden in een eerste periode nog uit de maatregel gehouden kunnen worden. Hun (financierings)band met arbeid is immers minder sterk.

De vork zou, wat de bijdragen betreft, op het totaal van alle bijdragen dienen te slaan. Het is dus niet de bedoeling werknemersbijdragen of werkgeversbijdragen onderling te gaan vergelijken (voor zover dat al zinvol zou zijn); evenmin zouden bijdragen per regeling apart bekeken worden. Het gaat over de totaliteit van bijdragen die geheven wordt ter financiering van (een aantal) socialezekerheidsregelingen. Daarin zouden ook de toegekende kortingen (voor bepaalde doelgroepen of situaties) verwerkt moeten zijn. Verder zal ook duidelijk moeten worden wat onder inkomensbasis en beroepsinkomen wordt verstaan (ter bepaling van welke bijdragen in rekening moeten worden gebracht); anders dreigt een nieuwe concurrentievervalsing door begrippen, zoals inkomen of bijdragebasis, op nationaal niveau (te nauw) te gaan toepassen. Gelet op de vervaging van de begrippen 'beroepsinkomen' en 'arbeid' die nieuwe 'beroepsgroepen' in de sociale zekerheid, zoals (solo)zelfstandigen, freelancers en platformwerkers, met zich meebrengen, zal dit geen eenvoudige taak

worden (Barrio & Schoukens 2017). Wat betreft de vork overheidstoelagen zal men in staat moeten zijn om aan te kunnen geven welk deel van het belastingbudget toekomt aan de sociale zekerheid. Verder zal beslist moeten worden of alle belastingen hieronder begrepen zijn, of alleen heffingen die op arbeid drukken. De EU zal voor de toepassing van de vork duidelijk moeten maken wat onder bijdrage en wat onder overheidstoelage (belastingbudget) valt. Dit is vast en zeker uitdagend, maar zoals de rechtspraak en de regelgeving met betrekking tot de Europese socialezekerheidscoördinatie ons leert, het is (juridisch) doenbaar (Schoukens 2007).

Wellicht nog het meest uitdagend is de bepaling van de (minimum- en maximum)percentages voor bijdragen en subsidies. Dit gaat niet enkel over de financiële data die nodig zullen zijn om tot de bepaling van deze percentages te komen. Deze vraag kan nog afgetoetst worden in de wetenschap dat de Europese instellingen al over heel wat data beschikken. Maar wellicht uitdagender is de vraag wat de Europese lidstaten uiteindelijk als aanvaardbaar gaan beschouwen, met betrekking tot de omvang van de percentages en met betrekking tot de onderlinge verhouding tussen bijdragen en belastingbudget dat gespendeerd kan worden aan de financiering van de sociale zekerheid. Heel snel komen we hier bij de steeds terugkerende hamvraag bij harmonisering: consolideren we wat nu al bestaat of trachten we de grenzen te verleggen zodat de sociale bescherming er uiteindelijk op vooruitgaat?

Met dit hoofdstuk kunnen we al deze vragen niet uitputtend beantwoorden. Dat is niet de doelstelling. We hebben alleen getracht een lacune in het bestaande harmonisatiedebat van de EU aan te wijzen wanneer het gaat over sociale zekerheid. We hebben een eerste aanzet tot idee geformuleerd om invulling te geven aan deze lacune. Er blijven dan ook de nodige vragen in het vooruitzicht liggen. En er zal ook het nodige multidisciplinaire onderzoekswerk aan vooraf moeten gaan om de financieringsvork uiteindelijk te operationaliseren. Maar is het niet juist deze insteek die Bert de Jong graag onderschreef? Onderzoek moet ook perspectief bieden op nieuwe horizonten en moet mee vorm kunnen geven aan een samenleving die in haar ontwikkeling telkens nieuwe uitdagingen opwerpt. Ik mag dan hopen met deze tekst hieraan bijgedragen te hebben.

LITERATUUR

A. Barrio & P. Schoukens, 'The changing concept of work: when does typical work become atypical?', *European Labour Law Journal* 2017, nr. 4, p. 1-28.

A. Barrio, S. Montebovi & P. Schoukens, 'The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?', *European Journal of Social Security* 2018, nr. 3, p. 219-241.

J. Beke & P. Schoukens, 'Fighting social exclusion under EU Horizon 2020. Enhancing the legal enforceability of social inclusion recommendations?', *European Journal of Social Security* 2014, nr. 1, p. 89-141.

J. Beke, E. de Becker & P. Schoukens, 'Ontwikkelingen van het sociale Europa: de socio-economische monitoring van de EU juridisch afgetoetst aan het grondrecht op sociale zekerheid (Europees sociaal handvest), *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* 2014, nr. 2, p. 89-141.

E. de Becker & P. Schoukens, 'De Europese pijler van Sociale Rechten: een eerste evaluatie', *Tijdschrift Recht en Arbeid* 2017/86, p. 3-9.

EU Commissie, *Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden*, Luxemburg, Bureau officiële publicaties, 1990.

EU Commissie, European Social Policy – A way forward for the Union: A White Paper, COM (1994) 333final, 27 juli 1994.

EU Commissie, mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de vaststelling van een Europese Pijler van Sociale Rechten, COM (2017) 250 def., 26 april 2017.

EU Commissie, Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging van de Europese Pijler van Sociale Rechten, COM (2017) 251 def., 26 april 2017.

EU Commissie, MISSOC (Mutual Information System on Social Security - Comparative Tables), zie <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/> (Tabel I financing), geraadpleegd in april 2020.

Europees Parlement, Raad van de EU en EU Commissie, Europese Pijler van Sociale Rechten, Göteborg 2017, zie https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_nl.pdf; geraadpleegd op 29 mei 2020.

M. Korda & P. Schoukens, 'The EU Constitution: what went wrong for social protection?', *European Journal of Social Security* 2006, 8, p. 7-34.

K. Kremalis, 'General Principles of International and European social security law', in: P. Schoukens (red.), *International and European social security law*, Leuven: Institute of Social Law 2013, p. 3-43.

D. Pieters, 'Sociale zekerheid na 1992: één over twaalf', in: *Studierichting socialezekerheidswetenschap* (red.), Reeks Studies socialezekerheidswetenschap, Tilburg 1988.

D. Pieters, 'Will "1992" lead to the co-ordination and harmonization of social security?', in: D. Pieters (red.), *Social Security in Europe*, Brussel/Antwerpen/Apeldoorn: Maklu 1991, p. 177-190.

D. Pieters, *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International 2006.

D. Pieters, *Navigating Social Security Options*, Cheltenham: Palgrave Pivot 2019.

D. Pieters & P. Schoukens, 'Social Security Law Instruments of the Next Generation: European Social Security Law as a Source of Inspiration?', in: F. Pennings & G. Vonk, *Research Handbook on European Social Security Law*, Cheltenham: Edward Elgar Publishers 2015.

D. Pieters & P. Schoukens, 'Harmonising Social Security Financing', in: W. van Lancker e.a., *Liber Amicorum Wim Van Oorschot*, 2020 (uitgave in voorbereiding).

P. Schoukens, 'How the European Union keeps the social welfare debate on track: a lawyer's view of the EU instruments aimed at combating social exclusion', *European Journal of Social Security* 2002, nr. 2, p. 117-150.

P. Schoukens, 'EU-coördinatie van socialezekerheidsbijdragen en belastingen', in: A. van Regenmortel e.a. (red.), *Sociale Zekerheid in het Europa van de markt en de burgers: enkele actuele thema's*, Brugge: Die Keure 2007, p. 555-606.

P. Schoukens, *EU social security law: the hidden 'social' model*, Tilburg: Tilburg University Press 2016.

P. Schoukens, 'Internationale en Europeesrechtelijke aspecten van sociale zekerheid', in: *Praktijkboek sociale zekerheid*, Mechelen: Wolters Kluwer 2018, p. 25-80.

P. Schoukens, 'Extending formal coverage Thematic Discussion Paper', Brussels, EU Commission Mutual Learning on Access to Social Protection, 2019.

P. Schoukens, 'Effective coverage Thematic Discussion Paper', Brussels, EU Commission Mutual Learning on Access to Social Protection, 2020.

P. Schoukens, 'Adequacy and financing. Thematic Discussion Paper', Brussels, EU Commission Mutual Learning on Access to Social Protection, 2020

F. Vandenbroucke, 'Solidariteit in Europa. Wetenschappelijk inzicht en politiek meningsverschil', in: P. d'Hoine & B. Pattyn (red.), *Wetenschap in een veranderende wereld. Lessen voor de eenentwintigste eeuw*, volume 26, Universitaire Pers Leuven 2020, p. 141-167.