CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 24 februari 2005 [1]

1. De onderhavige verwijzing van de Rechtbank te Amsterdam betreft de uitlegging van artikel 13, leden 1 en 2, sub f, van verordening nr. 1408/71 [2] en van artikel 39 EG.

2. De verwijzende rechter wil met name weten of het gemeenschapsrecht in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke iemand die voorheen op het grondgebied van die lidstaat in loondienst is geweest maar dit thans niet meer is, voor bepaalde takken van sociale zekerheid slechts verplicht verzekerd blijft indien hij aldaar blijft wonen, terwijl hij voor bepaalde andere takken van sociale zekerheid verzekerd blijft ongeacht zijn woonplaats.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2). De tekst van de verordening met de wijzigingen tot eind 1995 is te vinden in deel I van bijlage A bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 tot wijziging en bijwerking van verordening (EEG) nr. 1408/71 (PB L 28, blz. 1). Een geconsolideerde (maar niet-bindende) versie waarin latere wijzigingen zijn opgenomen is beschikbaar op Eur-Lex (Europa.eu.int/eur-lex).

Relevante bepalingen van de verordening

3. Artikel 13, getiteld „Algemene regels", is de eerste bepaling van titel II van verordening nr. 1408/71, die is getiteld „Vaststelling van de toe te passen wetgeving".

4. Artikel 13, lid 1, in de ten tijde van de feiten geldende versie luidt:

„Onder voorbehoud van artikel 14 quater en 14 septies zijn degenen op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele lidstaat onderworpen. De toe te passen wetgeving wordt overeenkomstig de bepalingen van deze titel vastgesteld."

5. De artikelen 14 quater en 14 septies betreffen specifieke situaties die voor het onderhavige geval niet relevant zijn.

6. Artikel 13, lid 2, bevat een aantal regels voor de vaststelling van de toepasselijke wetgeving in bepaalde omstandigheden. Die regels gelden onder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17, de overige bepalingen van titel II, die diverse bijzondere regels bevatten die in casu niet toepasselijk zijn.

7. Volgens artikel 13, lid 2, sub a,

„is op de werknemer die werkzaam is op het grondgebied van een lidstaat, de wetgeving van die staat van toepassing zelfs indien hij op het grondgebied van een andere lidstaat woont of indien de zetel van de onderneming of het domicilie van de werkgever waarbij hij werkzaam is, zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat".

8. Artikel 13, lid 2, sub b tot en met e, betreft achtereenvolgens zelfstandigen, werknemers aan boord van een onder de vlag van een lidstaat varend zeeschip, ambtenaren, en personen die worden opgeroepen of opnieuw opgeroepen voor militaire dienst of vervangende burgerdienst in een lidstaat.

9. Volgens artikel 13, lid 2, sub f, dat met ingang van 29 juli 1991 in verordening nr. 1408/71 is ingevoegd bij verordening nr. 2195/91 [3],

„is op degene die ophoudt onderworpen te zijn aan de wettelijke regeling van een lidstaat zonder dat hij op grond van één van de in de voorgaande punten genoemde regels of van één van de in de artikelen 14 tot en met 17 bedoelde uitzonderingen of bijzondere regels aan de wettelijke regeling van een andere lidstaat wordt onderworpen, de wettelijke regeling van toepassing van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont overeenkomstig de bepalingen van deze wettelijke regeling alleen."

10. Naast de invoeging van artikel 13, lid 2, sub f, in verordening nr. 1408/71 is bij verordening nr. 2195/91 met ingang van 29 juli 1991 tevens in verordening nr. 574/72 [4] een artikel 10 ter ingevoegd, dat luidt:

„De datum en de voorwaarden waarop een persoon als bedoeld in artikel 13, lid 2, sub f, van [...] verordening [nr. 1408/71] ophoudt onderworpen te zijn aan de wettelijke regeling van een lidstaat, worden overeen-

3 — Verordening (EEG) nr. 2195/91 van de Raad van 25 juni 1991 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 en van verordening (EEG) nr. 574/72 (PB L 206, blz. 2).

4 — Verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 (PB L 74, blz. 1); voor de meest recente geconsolideerde versie zie deel II van bijlage A bij verordening nr. 118/97, aangehaald in voetnoot 2. Een geconsolideerde (maar niet-bindende) versie waarin latere wijzigingen zijn opgenomen is beschikbaar op Eur-Lex (Europa.eu.int/eur-lex).

komstig de bepalingen van deze wettelijke regeling vastgesteld. Het orgaan dat is aangewezen door de bevoegde autoriteit van de lidstaat waarvan de wettelijke regeling op deze persoon van toepassing wordt, richt zich voor het vernemen van deze datum tot het door de bevoegde autoriteit van de eerste lidstaat aangewezen orgaan."

De nationale wettelijke regeling

11. Blijkens de stukken bestaat het Nederlandse socialezekerheidsstelsel enerzijds uit regelingen die uitsluitend van toepassing zijn op werknemers of personen die werknemer waren op het moment dat zij recht op de desbetreffende uitkering verkregen, en anderzijds uit algemene regelingen die in beginsel van toepassing zijn op alle ingezetenen of personen die voor de Nederlandse inkomstenbelasting belastingplichtig zijn wegens in Nederland verrichte arbeid in loondienst.

12. De werknemersverzekeringen omvatten het ziekengeld (ZW [5]), de vergoeding van ziektekosten (ZFW [6]), de werkloosheidsuitkering (WW [7]) en de arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO [8]).

13. Rechthebbenden op een WAO-uitkering, die vanwege hun arbeidsongeschiktheid niet meer in loondienst zijn, blijven voor alle vier de regelingen verplicht verzekerd onder de hierna in punt 19 uiteengezette voorwaarden.

14. De volksverzekeringen omvatten de kinderbijslag (AKW [9]), het nabestaandenpensioen (ANW [10]), het ouderdomspensioen (AOW [11]) en de uitkeringen wegens bijzondere ziektekosten (AWBZ [12]).

15. In alle wetten waarin de volksverzekeringen zijn geregeld, is bepaald dat de kring van verzekerden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden uitgebreid of beperkt.

16. In het tijdvak waarop het hoofdgeding betrekking heeft, is zulks het geval geweest.

5 — Ziektewet.
6 — Ziekenfondswet.
7 — Werkloosheidswet.
8 — Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering.
9 — Algemene Kinderbijslagwet.
10 — Algemene Nabestaanden Wet.
11 — Algemene Ouderdomswet.
12 — Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

17. Aanvankelijk bepaalde de relevante algemene maatregel van bestuur, het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 [13], dat buiten Nederland wonende personen die, onder meer, een WAO-uitkering ontvingen, verplicht verzekerd waren voor de volksverzekeringen.

18. Het besluit van 1989 werd met ingang van 1 januari 1999 in die zin gewijzigd [14] dat niet-ingezetenen met ingang van 1 januari 2000 niet langer verplicht verzekerd waren voor de volksverzekeringen. Voor de volksverzekeringen AOW en ANW echter konden niet-ingezetenen die voorheen verplicht verzekerd waren geweest, verzekerd blijven door vrijwillige premiebetaling nadat de verplichte verzekering was geëindigd. Het indienen van een verzoek bij de Sociale verzekeringsbank binnen een jaar na beëindiging van de verplichte verzekering volstaat om opnieuw verzekerd te zijn.

19. De situatie met betrekking tot de bijzondere ziektekosten (AWBZ) is iets ingewikkelder. Wanneer het inkomen van iemand die arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO) ontvangt, een bepaalde grens niet overschrijdt, blijft hij verplicht verzekerd voor de ziekenfondswet (ZFW); dit is kennelijk het geval met verzoekster. Degenen die krachtens verordening nr. 1408/71 recht hebben op een uitkering ingevolge het stelsel van hun lidstaat, blijven eveneens verplicht verzekerd voor de AWBZ. Voor anderen bestaat sinds 1 januari 2001 de mogelijkheid van vrijwillige verzekering voor de AWBZ.

20. Voor de kinderbijslag (AKW) bestaat een overgangsregeling: een gerechtigde die op grond van de wijziging een bestaand recht op kinderbijslag zou verliezen, blijft verplicht verzekerd tot het jongste kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt. Voor anderen bestaat er geen recht op vrijwillige verzekering voor de kinderbijslag: de Nederlandse regering heeft uiteengezet dat hun situatie voldoende geregeld is in hoofdstuk 8 van titel III van verordening nr. 1408/71, dat betrekking heeft op onder meer kinderen ten laste van pensioengerechtigden.

21. De verwijzende rechter lijkt het met de Sociale Verzekeringsbank en de Nederlandse regering oneens te zijn over de vraag of de voorwaarden voor de vrijwillige verzekering voor ouderdomspensioenen (AOW), nabestaandenpensioenen (ANW) en bijzondere ziektekosten (AWBZ) dezelfde zijn als die van de voormalige verplichte verzekering, met name wat betreft het inkomen dat in aanmerking moet worden genomen voor de bepaling van de premiehoogte en het bestaan van een maximumduur van de vrijwillige verzekeringsdekking voor bepaalde categorieën personen. De Commissie meent dat de desbetreffende wettelijke regeling een maximum van tien jaar stelt voor vrijwillige

13 — Koninklijk besluit van 3 mei 1989 (Stb. 1989, 164).

14 — Bij het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen van 24 december 1998 (Stb. 1998, 746).

premiebetaling aan de ouderdomsverzekering, hetgeen nadelig kan zijn voor bepaalde personen, zij het niet voor verzoekster. Bovendien heeft verweerder ter terechtzitting erop gewezen dat deze twee soorten verzekering mogelijk verschillend worden behandeld voor de belastingheffing.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

22. Van Pommeren-Bourgondiën (hierna: „verzoekster"), die de Nederlandse nationaliteit bezit en in België woont, heeft haar gehele arbeidsleven in Nederland gewerkt. In 1996 is zij ziek geworden en sinds 1997 ontvangt zij een arbeidsongeschiktheidsuitkering berekend naar de hoogste mate van arbeidsongeschiktheid (WAO).

23. Na de wetswijziging werd haar meegedeeld dat zij vanaf 1 januari 2000 niet langer verplicht verzekerd was voor de Nederlandse volksverzekeringen en dat om die reden niet langer premies voor de volksverzekeringen zouden worden ingehouden op haar WAO-uitkering. Zij werd tevens gewezen op de mogelijkheid zich vrijwillig te verzekeren voor de algemene ouderdomsverzekering (AOW) en het nabestaandenpensioen (ANW).

24. Verzoekster meende dat de beëindiging van haar verplichte verzekering voor deze twee regelingen in strijd was met verordening nr. 1408/71 en stelde daarom tegen de beslissing van verweerder beroep in bij de Rechtbank te Amsterdam.

25. Deze rechtbank is van oordeel dat uit de rechtspraak van het Hof weliswaar duidelijk blijkt dat een lidstaat vrij is om te bepalen dat personen die hebben opgehouden te werken in die lidstaat niet langer zijn aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel indien zij hun woonplaats niet langer in die lidstaat hebben, maar dat het niet duidelijk is of een lidstaat een dergelijke persoon onder de werking van zijn nationale wetgeving kan houden, maar die persoon tegelijkertijd kan uitsluiten van een (substantieel) deel van het socialezekerheidsstelsel op de grond dat die persoon niet langer woonplaats in de lidstaat heeft. De Rechtbank heeft dan ook de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Verzet artikel 13, lid 2, sub f, van verordening nr. 1408/71 zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke een persoon die iedere beroepswerkzaamheid op zijn grondgebied heeft stopgezet, slechts op grond van die regeling verzekerd blijft indien hij aldaar zijn woonplaats behoudt, terwijl die persoon ingevolge de wetgeving van deze lidstaat voor bepaalde andere takken van sociale zekerheid verplicht verzekerd blijft ongeacht zijn woonplaats?

2) Is het voor de beantwoording van de eerste vraag van belang dat ingevolge de wettelijke regeling van deze lidstaat ten behoeve van deze persoon de mogelijkheid bestaat van vrijwillige verzekering voor een aantal takken van sociale zekerheid, zonder dat deze vrijwillige verzekering is gebonden aan de voorwaarde dat hij in die lidstaat zijn woonplaats behoudt?

Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, wordt subsidiair de volgende vraag voorgelegd:

3) Moet in een situatie als hiervoor beschreven artikel 39 EG zo worden uitgelegd, dat daarmee onverenigbaar is de vervanging van een verplichte verzekering door een vrijwillige verzekering, indien de beëindiging van de verplichte verzekering haar oorzaak vindt in de introductie van een wooneis?"

26. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door verzoekster, verweerder, de Belgische, de Griekse en de Nederlandse regering en de Commissie. Verweerder, de Nederlandse regering en de Commissie waren ter terechtzitting vertegenwoordigd. Verzoeksters schriftelijke opmerkingen zijn bijzonder kort en houden slechts in dat zij zich achter de toelichting van de verwijzende rechter schaart.

De eerste vraag

27. Met zijn eerste vraag wil de verwijzende rechter vernemen of artikel 13, lid 2, sub f, van verordening nr. 1408/71 zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke een persoon die iedere beroepswerkzaamheid op zijn grondgebied heeft stopgezet, slechts op grond van die regeling verzekerd blijft voor bepaalde takken van sociale zekerheid indien hij aldaar zijn woonplaats behoudt, terwijl hij ingevolge de wetgeving van deze lidstaat voor bepaalde andere takken van sociale zekerheid verplicht verzekerd blijft ongeacht zijn woonplaats.

28. Volgens de Nederlandse regering moet deze vraag ontkennend worden beantwoord; verweerders opmerkingen hebben dezelfde strekking, al is hij van mening dat de eerste vraag geen beantwoording behoeft gezien het bestaan van een vrijwillige verzekering (welke in de volgende vraag aan de orde komt). De Belgische en de Griekse regering en de Commissie zijn van mening dat de eerste vraag bevestigend moet worden beantwoord.

29. Artikel 13, lid 2, sub f, moet worden begrepen in zijn context, namelijk titel II van verordening nr. 1408/71, waarvan het deel uitmaakt. Het doel van de voorschriften van titel II is te bepalen welke wetgeving op iemand die binnen de werkingssfeer van de

verordening valt, toepasselijk is. Dit is neergelegd in artikel 13, lid 1, volgens hetwelk, onder voorbehoud van bepaalde hier niet ter zake doende uitzonderingen, „degenen op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele lidstaat onderworpen [zijn]". Uit die formulering volgt dat met de „toepasselijke wetgeving" in de zin van artikel 13, lid 2, sub f, wordt bedoeld de wetgeving van één enkele lidstaat, en wel de gehele wetgeving van die lidstaat.

30. In het arrest Commissie/België [15] heeft het Hof verklaard dat volgens deze bepaling „de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken persoon woont, [...] alleen van toepassing [is] indien de betrokkene niet aan de wettelijke regeling van een andere lidstaat is onderworpen en, in het bijzonder, indien de wettelijke regeling waaraan hij eerder was onderworpen, ophoudt op hem van toepassing te zijn. [...] voor de toepassing van deze bepaling is vereist, dat de wettelijke regeling van een lidstaat ophoudt van toepassing te zijn [...] en de voorwaarden daarvoor [zijn] niet in deze bepaling zelf vastgelegd". [16] Deze voorwaarden moeten daarentegen wel in overeenstemming met die wettelijke regeling worden vastgelegd. [17]

31. In het hoofdgeding doet zich echter niet het geval voor dat de Nederlandse socialezekerheidswetgeving in haar geheel niet langer van toepassing is: voor verzoekster blijven de Nederlandse werknemersverzekeringen en de volksverzekering van de AWBZ gelden. Nederland zou op grond van artikel 13, lid 2, sub f, inderdaad kunnen bepalen dat zijn socialezekerheidswetgeving in zijn geheel niet langer toepasselijk is op niet-ingezetenen die alle beroepsarbeid op zijn grondgebied hebben beëindigd, maar het heeft zulks niet gedaan. Ik ben dan ook van mening dat artikel 13, lid 2, sub f, in het onderhavige geval niet van toepassing is.

32. Dat wil echter niet zeggen dat de Nederlandse benadering noodzakelijkerwijs verenigbaar is met de overige bepalingen van titel II. Het is duidelijk dat de uitsluiting van bepaalde onder de verordening vallende personen van de dekking van een deel van het Nederlandse socialezekerheidsstelsel tot gevolg heeft dat die personen voor bepaalde takken van sociale zekerheid hetzij onder geen enkele wetgeving vallen, hetzij wanneer zij zich voor die verzekeringstakken tot de wetgeving van hun woonplaats wenden, onder twee nationale wetgevingen tegelijk.

33. Zoals de Belgische en de Griekse regering en de Commissie stellen, is deze laatste situatie kennelijk in strijd met artikel 13, lid 1, waarvan is vastgesteld dat het „elke mogelijkheid van gelijktijdige toepassing

15 — Arrest van 3 mei 2001 (C-347/98, Jurispr. blz. I-3327).

16 — Punten 29 en 31.

17 — Artikel 10 ter van verordening nr. 574/72, zoals weergegeven in punt 10.

van verschillende nationale wetgevingen over eenzelfde periode uitsluit". [18]

34. Meer in het algemeen zijn beide situaties in strijd met de opzet en de strekking van de verordening, in het bijzonder titel II ervan. Het Hof heeft herhaaldelijk verklaard dat de bepalingen van die titel niet alleen tot doel hebben, de gelijktijdige toepassing van verschillende nationale wettelijke regelingen en de mogelijke complicaties daarvan te voorkomen, maar ook te beletten dat binnen de werkingssfeer van de verordening vallende personen wegens het ontbreken van een toepasselijke wettelijke regeling geen enkele socialezekerheidsbescherming genieten. [19]

35. De Nederlandse regering stelt onder verwijzing naar vaste rechtspraak dat de wettelijke regeling van elke lidstaat de voorwaarden dient vast te stellen waaronder het recht op of de verplichting tot aansluiting bij een (bepaalde tak van een) stelsel van sociale zekerheid ontstaat. [20] Zij verwijst in dit verband met name naar het arrest De Jaeck. [21]

36. Die zaak betrof een persoon die tegelijkertijd als zelfstandige werkzaam was in een lidstaat en in loondienst in een andere. Het Hof werd verzocht om een uitspraak over de uitlegging van artikel 14 quater, lid 1, sub b, van verordening nr. 1408/71, dat op het relevante tijdstip [22] bepaalde dat een persoon in een dergelijke situatie in bepaalde omstandigheden, waaronder die welke in het hoofdgeding aan de orde waren, onder de wettelijke regeling van elk van deze lidstaten viel ten aanzien van de activiteit die hij op het grondgebied van die lidstaat verrichtte. Het Hof verklaarde dat „wanneer artikel 14 quater, lid 1, sub b, [van de verordening] van toepassing is, het gemeenschapsrecht zich er niet tegen verzet, dat de wettelijke regeling van een van de beide lidstaten de betrokken persoon slechts voor een deel van de door zijn stelsel van sociale zekerheid gedekte risico's verzekert, zolang hierbij maar geen onderscheid wordt gemaakt tussen eigen onderdanen en onderdanen van de andere lidstaten".

37. Die uitspraak was dus uitdrukkelijk beperkt tot gevallen waarin „artikel 14 quater, lid 1, sub b, [...] van toepassing is". Zoals gezegd, geldt zowel het voorschrift van artikel 13, lid 1, als dat van artikel 13, lid 2, uitdrukkelijk onder voorbehoud van onder meer artikel 14 quater, dat een specifieke uitzondering vormt op de in artikel 13, leden 1 en 2, gestelde regels — een uitzondering die duidelijk gerechtvaardigd is doordat de

18 — Arrest van 5 mei 1977, Perenboom (102/76, Jurispr. blz. 815, punt 11).

19 — Arrest van 11 juni 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Jurispr. blz. I-3419, punt 28).

20 — Arresten van 24 april 1980, Coonan (110/79, Jurispr. blz. 1445, punt 12), en 21 februari 1991, Daalmeijer (C-245/88, Jurispr. blz. I-555, punt 15).

21 — Arrest van 30 januari 1997 (C-340/94, Jurispr. blz. I-461, punt 37).

22 — Het arrest De Jaeck betrof feiten die zich hadden voorgedaan in 1984. Met ingang van 1 januari 1987 is artikel 14 quater bij verordening (EEG) nr. 3811/86 van de Raad van 11 december 1986 (PB L 355, blz. 5) gewijzigd in die zin dat de bepalingen van de verordening thans ook gelden voor twee of meer activiteiten in loondienst en als zelfstandige in twee of meer lidstaten.

betrokkene tegelijkertijd in loondienst en/of als zelfstandige werkzaam is in twee lidstaten. Ik zie niet in hoe een uitspraak die uitdrukkelijk beperkt is tot zulke uitzonderlijke situaties, van nut kan zijn bij de uitlegging van artikel 13, leden 1 en 2, met betrekking tot de geheel andere situatie van personen die niet tegelijkertijd in twee lidstaten in loondienst en/of als zelfstandige werkzaam zijn.

38. Ik blijf dan ook van mening dat het niet met de opzet van de verordening verenigbaar is dat Nederland bepaalde personen op wie de verordening van toepassing is, uitsluit van dekking voor een deel van zijn socialezekerheidsstelsel.

De tweede vraag

39. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het voor de beantwoording van de eerste vraag van belang is dat ingevolge de wettelijke regeling van de eerste lidstaat de betrokkenen de mogelijkheid hebben om zich voor een aantal takken van sociale zekerheid vrijwillig te verzekeren.

40. Zoals uit het voorgaande blijkt, zijn de in titel II van de verordening neergelegde conflictregels niet alleen bedoeld om de gelijktijdige toepassing van verschillende nationale wettelijke regelingen en de mogelijke complicaties daarvan te voorkomen, maar ook om te beletten dat binnen de werkingssfeer van de verordening vallende personen wegens het ontbreken van een toepasselijke wettelijke regeling geen enkele socialezekerheidsbescherming genieten.

41. Het komt mij voor dat de mogelijkheid van vrijwillige verzekering in de in geding zijnde omstandigheden heel wel tot gevolg kan hebben dat de betrokkenen uiteindelijk voor bepaalde takken van sociale zekerheid geen bescherming zullen genieten, hetgeen in strijd is met de verordening.

42. Verweerder heeft ter terechtzitting verklaard dat van de 30 000 personen die deze wetswijziging aangaat, er slechts 8 000 voor de vrijwillige verzekering hebben geopteerd, terwijl de overigen, hoewel zij individueel op die mogelijkheid zijn gewezen, daarvan geen gebruik hebben gemaakt.

43. De onvermijdelijke conclusie uit die cijfers is dat 22 000 personen die voorheen onder de Nederlandse volksverzekeringen vielen, daar nu niet meer onder vallen; zij zijn dus niet meer verzekerd voor de Nederlandse wetgeving met betrekking tot nabestaanden- of ouderdomspensioen, of in sommige gevallen bijzondere ziektekosten; bovendien zijn zij al naar gelang van hun omstandigheden wellicht niet meer uit dien hoofde verzekerd met betrekking tot kinderbijslag.

44. Blijkens de aan het Hof overgelegde stukken hebben personen die de wijziging in de Nederlandse wetgeving aangaat, één jaar na kennisgeving de tijd om te opteren voor vrijwillige verzekering. Het kan zijn, zoals verweerder en de Nederlandse regering stellen, dat zij om met hun persoonlijke omstandigheden verband houdende redenen thans geen prijs stellen op die verzekering. Het lijkt echter waarschijnlijk dat zij zich niet alsnog zullen kunnen verzekeren, wanneer zij na dat jaar van gedachten veranderen: zoals de Commissie opmerkt, kunnen dergelijke personen zich waarschijnlijk niet voor de betrokken takken in België verzekeren, aangezien zij zolang de Nederlandse wetgeving als geheel niet is opgehouden op hen van toepassing te zijn, niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 13, lid 2, sub f. Deze situatie is duidelijk in strijd met het aan titel II ten grondslag liggende beginsel dat moet worden voorkomen dat binnen de werkingssfeer van de verordening vallende personen wegens het ontbreken van een toepasselijke wettelijke regeling geen enkele socialezekerheidsbescherming genieten.

45. Bovendien heeft het Hof verklaard dat het beginsel dat personen die onder de verordening vallen, slechts bij één socialezekerheidsregeling zijn aangesloten, de reflectie is van het ruimere vereiste dat voorzienbaar moet zijn welke regeling zal worden toegepast, hetgeen weer een illustratie is van het rechtszekerheidsbeginsel. [23] Deze belangen worden mijns inziens duidelijk niet gediend door een wetswijziging die personen in een wetgevingsniemandsland achterlaat.

46. Verder is het hoe dan ook duidelijk dat het bieden van de mogelijkheid van vrijwillige verzekering in omstandigheden als die van het hoofdgeding niet verenigbaar zal zijn met het gemeenschapsrecht in het algemeen of de verordening in het bijzonder, tenzij die verzekering wordt aangeboden onder voorwaarden die niet ongunstiger zijn dan die van de verplichte verzekering waarvoor zij in de plaats komt. Minder gunstige voorwaarden zouden een duidelijke discriminatie van niet-ingezetenen opleveren en mogelijk een belemmering van het vrij verkeer van personen vormen. Zoals de Commissie stelt, zouden zij ook een met artikel 12 EG strijdige discriminatie op grond van nationaliteit zijn, daar er redelijkerwijs van mag worden uitgegaan dat er veel meer onderdanen van andere lidstaten dan Nederlanders in Nederland hebben gewerkt en in een andere lidstaat wonen.

47. Ten slotte, in de praktijk zou het moeilijk zijn, vast te stellen of de voorwaarden voor de vrijwillige verzekering in alle mogelijke situaties ten minste even gunstig zijn; door dergelijke moeilijkheden zou de rechtszekerheid nog verder worden aangetast. Ofschoon dergelijke afwegingen uiteraard aan de nationale rechter zijn, komt het mij voor dat het niet in het belang van de

23 — Arrest van 30 maart 2000, Banks (C-178/97, Jurispr. blz. I-2005, punt 41).

rechtszekerheid is wanneer die rechter een gedetailleerde beoordeling moet uitvoeren van de wijze waarop de vrijwillige verzekering precies in het voor- of nadeel werkt van een bepaald persoon. Een dergelijke beoordeling is in de praktijk wellicht zelfs niet mogelijk, al was het slechts omdat het normaalgesproken niet mogelijk zal zijn om met zekerheid te voorspellen hoe de persoonlijke omstandigheden van een bepaalde persoon mettertijd zullen veranderen.

De derde vraag

48. De derde vraag van de nationale rechter wordt alleen gesteld voor het geval de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord. Aangezien ik voorstel die vraag bevestigend te beantwoorden, komt de derde vraag mijns inziens niet aan de orde.

Conclusie

49. Ik geef het Hof daarom in overweging de vragen van de Rechtbank te Amsterdam te beantwoorden als volgt:

1) Artikel 13, leden 1 en 2, sub f, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, verzet zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke een persoon die iedere beroepswerkzaamheid op zijn grondgebied heeft stopgezet, slechts op grond van die regeling verzekerd blijft, indien hij aldaar zijn woonplaats behoudt, terwijl hij ingevolge de wetgeving van deze lidstaat voor bepaalde andere takken van sociale zekerheid verplicht verzekerd blijft ongeacht zijn woonplaats.

2) Voor de beantwoording van de eerste vraag is niet van belang dat ingevolge de wettelijke regeling van deze lidstaat ten behoeve van deze persoon de mogelijkheid bestaat van vrijwillige verzekering voor een aantal takken van sociale zekerheid, zonder dat deze vrijwillige verzekering is gebonden aan de voorwaarde dat hij in die lidstaat zijn woonplaats behoudt.