

Vergaderjaar 2011–2012

32 878

Wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met aanpassing van de hoogte van de uitkering aan het woonland (Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 6 oktober 2011

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

1. Inleiding	1
2. Het woonlandbeginsel	2
3. Internationale aspecten	4
4. Kinderbijslag en kindgebonden budget	5
5. Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen	6
6. Financiële gevolgen	6
7. Ontvangen commentaren	7
8. Overige aspecten	7

¹ Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Sterk, W.R.C. (CDA), Smeets, P.E. (PvdA), Omtzigt, P.H. (CDA), Hijum, Y.J. van (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Dijck, A.P.C. van (PVV), ondervoorzitter, Spekman, J.L. (PvdA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Ouweland, E. (PvdD), Ulenbelt, P. (SP), Karabulut, S. (SP), Vermeij, R.A. (PvdA), Klaver, J.F. (GL), Azmani, M. (VVD), Lodders, W.J.H. (VVD), Huizing, M.E. (VVD), Straus, K.C.J. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Koolmees, W. (D66), Jong, L.W.E. de (PVV) en Besselaar, I.H.C. van den (PVV).
Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Uitslag, A.S. (CDA), Klijnsma, J. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Dijkstra, P.A. (D66), Fritsma, S.R. (PVV), Çelik, M. (PvdA), Schouten, C.J. (CU), Thieme, M.L. (PvdD), Kooiman, C.J.E. (SP), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Sap, J.C.M. (GL), Aptroot, Ch.B. (VVD), Neppérus, H. (VVD), Houwers, J. (VVD), Harbers, M.G.J. (VVD), Staij, C.G. van der (SGP), Pechtold, A. (D66), Klaveren, J.J. van (PVV) en Mos, R. de (PVV).

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen in de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid. Deze leden ondersteunen het voornemen van de regering om de uitkering op grond van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW), de Algemene nabestaandenwet (Anw), de Wet op het kindgebonden budget en een onderdeel van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA), af te stemmen op het kostenniveau van het land waar de belanghebbende of het kind woont en ook de toevoeging dat een uitkering nooit het Nederlandse niveau kan overstijgen. Wel hebben zij nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid en hebben nog een aantal vragen en opmerkingen voor de regering. De invoering van het woonlandbeginsel in een gedeelte van de Wet WIA wijzen de leden van de PvdA-fractie af, omdat naar de mening van deze leden een uitkering op grond van de Wet WIA altijd als een loongerelateerde uitkering dient te worden gezien en niet in sommige gevallen gerelateerd moet worden aan het minimumloon.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het principe van de toepassing van het woonlandbeginsel in de voorgestelde gevallen verstandig. Zij hebben nog wel enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling het onderhavige wetsvoorstel gelezen en hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben het wetsvoorstel ontvangen en hebben naar aanleiding hiervan enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden willen graag een aantal vragen voorleggen aan de regering.

2. Het woonlandbeginsel

De leden van de VVD- en PVV-fracties vragen of de regering kan toelichten hoeveel personen in de bijzondere categorieën werkenden vallen waarvoor het ook toegestaan is om naar niet-verdragslanden uitkeringen te exporteren. Is de regering voornemens om ook voor personen, die werkzaam zijn op buitenlandse ambassades of als ontwikkelingswerker, op termijn de export van uitkeringen af te bouwen?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel huishoudens worden getroffen door de invoering van het woonlandbeginsel. Kan de regering een overzicht maken van de inkomensgevolgen van de invoering van het woonlandbeginsel voor sociale zekerheidsregelingen met een specificatie per land?

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering bij de keuze voor het volledig stopzetten van export van uitkeringen naar landen buiten de EU heeft gekozen voor een gefaseerde aanpak door eerst het woonlandbeginsel in te voeren. Hoe lang gaat deze gefaseerde periode duren? Heeft de regering alternatieven overwogen?

De leden van de PVV- en ChristenUnie-fracties vragen voorts waarom de regering de Purchasing Power Parity (PPP) de beste en meest objectieve parameter acht om een vergelijking te maken voor het kostenniveau van land ten opzichte van Nederland. Heeft de regering alternatieven onderzocht om het kostenniveau te vergelijken? Zo ja, welke zijn dat? Zo nee, wat is de reden geweest om niet naar alternatieven te kijken?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van alle landen, waarvoor dit wetsvoorstel gaat gelden. Van welke landen zijn PPP-gegevens bekend? Voor welke landen wordt van andere indicatoren gebruik gemaakt? En welke indicatoren zijn dit?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom het toepassen van het woonlandbeginsel objectief te rechtvaardigen is. Deze leden vragen voorts of de regering een overzicht kan geven van de landen waar de verstrekking van Nederlandse uitkeringen – naar lokale matstaven bezien – uit de pas lopen zowel dat er een te hoge uitkering of een te lage uitkering wordt verstrekt.

De leden van de SP- en ChristenUnie-fracties vragen wat de reden is dat de regering kiest om eerst het woonlandbeginsel in te voeren voor uitkeringen buiten de EU en later over te gaan tot en volledige stopzetting van de export van uitkeringen buiten de EU? Kan de regering toelichten of een volledig exportverbod überhaupt haalbaar is? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarbij of dit niet leidt tot extra administratieve lasten en uitvoeringskosten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe groot de besparing is op administratieve lasten en uitvoeringskosten als de export van de uitkeringen in één keer wordt stopgezet. De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten welke consequenties een te lage uitkering in relatie tot het kostenniveau van het woonland heeft voor de betrokkenen. Kan de regering toelichten waarom in dergelijke situaties de uitkering niet wordt verhoogd? Kan de regering een overzicht geven van landen waarin het kostenniveau van het woonland hoger is dan in Nederland?

De leden van de SP- en D66-fracties vragen of de regering het wenselijk acht dat uitkeringsgerechtigden buiten de EU in de toekomst te maken krijgen met een alsmaar fluctuerende uitkering, omdat deze wordt gebaseerd op economische kerncijfers, die maandelijks zeer wisselend kunnen zijn. De leden van de D66-fractie constateren daarbij dat de regering het kostenniveau wil baseren op het PPP en zijn daarom benieuwd of de regering heeft overwogen om het niveau van de uitkering niet jaarlijks vast te stellen, maar bijvoorbeeld ieder half jaar? De leden van de D66-fractie vragen hoeveel extra uitvoeringskosten hiermee gemoeid zijn.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering erover denkt om het kostenniveau af te leiden van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor de landen waarvan het PPP onbekend is. Deze leden menen dat de regering helderheid moet scheppen over de berekeningsmethodiek voordat de onderhavige wet in werking treedt. Voorts menen deze leden dat het afleiden van het kostenniveau enkel aan de hand van het BBP per hoofd, vaak zal leiden tot een zeer vertekend beeld en een verkeerd ingeschat uitkeringsniveau. De leden van de D66-fractie vragen de regering om de berekeningsmethodiek van het kostenniveau voor landen zonder PPP-indicator concreet uiteen te zetten.

Deze leden zijn benieuwd met welke landen waarvoor geen PPP beschikbaar is Nederland handhavingsafspraken heeft gemaakt. Zij zijn voorts benieuwd naar (een inschatting van) het aantal mensen waarop deze afspraken betrekking hebben.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de hoogte van een uitkering niet hoger wordt vastgesteld als volgens de PPP-indicator het kostenniveau in het desbetreffende land hoger is. Binnen welke periode zal de regering het PPP telkens gebruiken om het kostenniveau opnieuw vast te stellen?

Deze leden vragen om welke redenen de regering het opportuun vindt om te verwachten dat het verlagen van financiële ondersteuning automatisch zal leiden tot een grotere prikkel tot werk. Is dit niet tevens afhankelijk van voor de Nederlandse regering niet-beïnvloedbare factoren zoals de lokale arbeidsmarkt en economische ontwikkeling?

De leden van de ChristenUnie vragen voorts waarom de regering geen rekening houdt met het eigen kostenniveau van elk individueel BES-eiland. Zij willen weten om welke redenen de regering het woonland-

beginsel ook toepast op de BES-eilanden. Waarom leidt dit volgens de regering niet tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de rest van Nederland? Ook vragen deze leden om een toelichting of het toepassen van het woonlandbeginsel voor de andere landen dan Nederland binnen het Koninkrijk der Nederlanden niet strijdig is met de rechtsgelijkheid.

3. Internationale aspecten

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering opmerkt dat voor de bepalingen in zowel de bilaterale verdragen als voor besluiten van de associatieraad er geen beletsel is voor de invoering van het woonlandbeginsel. Kan de regering toelichten of er wel andere belemmeringen zijn om het woonlandbeginsel toe te passen?

De leden van de PVV- en ChristenUnie-fracties vragen de regering met welke landen de regering een verdragsafpraak heeft over export van uitkeringen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarbij om een overzicht van die landen. De leden van de PVV- en ChristenUnie-fracties vragen tot wanneer de verdragsafspraken met deze landen lopen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat er drie verdragen bestaan, die zich mogelijk verzetten tegen de effectuering van het woonlandbeginsel, namelijk de verdragen met Nieuw Zeeland, Australië en Macedonië. Kan de regering aangeven in hoeverre dit een probleem vormt? Op welke wijze wordt daarmee omgegaan?

Verder wijzen deze leden erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat personen, die niet in een bepaalde staat wonen zich niet in een gelijke positie bevinden als personen, die daar wel wonen. Kan de regering aangeven in hoeverre deze jurisprudentie wel volledig van toepassing is op dit wetsvoorstel? Wat zijn de risico's indien dit toch niet het geval is?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in de International Labour Organisation (ILO) geen afspraken zijn gemaakt, dan wel normen vastgelegd, over het woonlandbeginsel. Kan de regering aangeven in hoeverre de ILO de mening deelt van de regering dat deze normverdragen invoering van het woonlandbeginsel niet in de weg staan?

Deze leden vragen voorts of de regering kan toelichten hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de Europese richtlijn met betrekking tot sociale zekerheid voor derdelanders (COM(2007)0638 – C6-0470/2007 – 2007/0229(COD)).

De leden van de SP-fractie vragen de regering om toe te lichten hoe ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel de afweging is gemaakt ten opzichte van het algemeen belang, evenredigheid en de belangenafweging van individuen en hoe de regering tot de conclusie is gekomen dat er geen strijdigheid is met het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Kan de regering voorts nader ingaan op het besluit van de Associatieraad EU-Turkije waar in artikel 6 van besluit 3/80 staat dat het aanpassen of intrekken van een uitkering waarop iemand op grond van nationale wetgeving recht heeft, omdat hij in Turkije woont, verboden is.

De leden van de D66-fractie constateren dat de afdeling advisering van de Raad van State adviseert om te wachten met invoering op de einduitspraak van de Centraal Raad van Beroep (CRvB) in de zaak Akdas. Deze leden constateren voorts dat de regering dit niet noodzakelijk acht. Zij vragen op welke termijn de regering een uitspraak verwacht in de zaak Akdas.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten waarom de regering van mening is dat het verminderen van de uitkeringshoogte niet als een aanpassing dient te worden beschouwd in de zin van artikel 6 van het besluit 3/80 van de Associatieraad EU-Turkije. Waarom heeft de regering het voornemen om uiteindelijk de export van uitkeringen volledig stop te zetten als dit ook strijdig zal zijn met het genoemde besluit van de Associatieraad EU-Turkije?

Deze leden vragen of de regering kan aangeven of als gevolg van toepassing van het woonlandbeginsel uitkeringen zullen worden verstrekt onder de minimumnormbedragen uit de ILO-verdragen en/of de Europese Code inzake sociale zekerheid? Zo ja, in hoeveel gevallen? En, met betrekking tot welke landen en verdragen zal hiervan sprake zijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een nadere argumentatie waarom er volgens de regering geen sprake is van (in)directe discriminatie tussen burgers in EU-landen met een laag kostenniveau voor wie de hoogtes van de uitkeringen en toeslagen ongewijzigd blijven en burgers buiten EU landen met een laag kosten-niveau voor wie de hoogtes van de uitkeringen en toeslagen naar beneden gaat.

4. Kinderbijslag en kindgebonden budget

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget pas in 2014 te laten ingaan. Heeft de regering ook overwogen om dit eerder te laten plaatsvinden? Kan de regering uitleggen waarom het niet mogelijk is om (eerder) helemaal te stoppen met het exporteren van deze uitkeringen? De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom de regering er niet voor heeft gekozen om in de situatie waar er bij een gezin kinderen in verschillende landen wonen, de uitkering specifiek naar kinderen toe te rekenen. Voor het eerste oudste kind wordt dan de woonlandfactor berekend voor het land waarin het kind woont en voor het tweede, derde en verder wordt er ook gekeken naar de individuele situatie. Deze leden geven het volgende voorbeeld: als het oudste kind in Ghana woont en het één-na-oudste kind in Nederland, dan wordt het bedrag van het kindgebonden budget voor het eerste oudste kind (€ 1011) omgerekend naar Ghanees niveau en het tweede bedrag (€ 455) naar Nederlands niveau.

De leden van de PVV- en SP-fracties vragen hoe de woonlandfactor voor de kinderbijslag en het kindgebonden budget wordt bepaald.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom ervoor is gekozen om voor het hoogste bedrag kindgebonden budget de hoogste woonlandfactor toe te passen. Is het waar dat de woonlandfactor gerelateerd is aan het kostenniveau per land en de toekenning van het kindgebonden budget niet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat in 2014 de export van kinderbijslag en het kindgebonden budget naar landen buiten de EU zal worden gestopt. Wat zijn hiervan op dit moment de consequenties van voor de invoering van het woonlandbeginsel?

De leden van de SP-fractie vragen waaruit blijkt dat de kosten van het opvoeden van kinderen buiten de EU relatief lager zijn dan in Nederland. Kan de regering dat toelichten?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering het vindt lonen om slechts voor een periode van één jaar eerst de export van het kindgebonden budget te beperken voordat volledige stopzetting van de export plaats vindt.

Deze leden vragen tevens om een toelichting waarom de regering het PPP een valide indicator vindt om te bepalen hoe de kosten voor het opvoeden van kinderen en onderwijs zich verhouden tot de kosten hiervoor in Nederland. Klopt de verhouding tussen het PPP en de kosten voor het opvoeden van kinderen en onderwijs altijd?

5. Wet WIA

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering een cijfermatige inschatting kan maken van de toename van het aantal loongerelateerde WIA-uitkeringen, die zullen worden geëxporteerd. Op welke termijn zal die toename plaatsvinden?

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor de achtergrond om op de hoogte van WGA-vervolguitkering het woonlandbeginsel toe te passen. In hoeverre zal dit leiden tot een extra activerende prikkel voor werk?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om welke reden de regering het toepassen van het woonlandbeginsel bij de Wet WIA nut vindt hebben, gezien het zeer kleine aantal mensen dat het betreft. Hoe hoog zijn de uitvoeringskosten van de Wet WIA ten opzichte van de besparingen in de Wet WIA? Welke cijfermatige ontwikkeling verwacht de regering de komende jaren bij de export van de WIA-uitkeringen bij ongewijzigd beleid? Tevens willen deze leden weten hoe naast de gebruikelijke kosten voor levensonderhoud rekening wordt gehouden met de kosten voor bijvoorbeeld medicijnen en hulpmiddelen.

6. Financiële gevolgen

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering de hoogte van de administratieve lasten heeft berekend. Deze leden vragen voorts op welke termijn de regering de aanpassingspercentages voor de uitkeringen gaat vaststellen. Kan de regering een indicatie geven van de aanpassingspercentages, hoe deze desbetreffende percentages worden bepaald en voor welke landen dit wordt vastgesteld?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe hoog de (incidentele) additionele uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel zijn.

Deze leden wijzen erop dat in de financiële bijlage van het regeerakkoord werd verondersteld dat invoering van het woonlandbeginsel structureel 30 mln. zou besparen. In de tabel op pagina 12 van de memorie van toelichting wordt echter gesproken over een besparing van slechts 12 mln. structureel. Hoe verklaart de regering dit verschil? Hoe wordt dit verschil opgelost?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten welke bureaucratie het onderhavige wetsvoorstel veroorzaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering om de tabel met de inkomenseffecten nader te illustreren door aan te geven welke landen buiten de EU tot welke categorie van het kostenniveau ten opzichte van Nederland vallen. Ook vragen deze leden om hoeveel betrokkenen het per land gaat. Waarom vindt de regering de uitvoeringskosten en de gevolgen van mogelijke juridische procedures opwegen tegen de besparingen van het wetsvoorstel?

7. Ontvangen commentaren

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan toelichten welke uitvoeringstechnische redenen er zijn om de wijzigingen van de Wet op het kindgebonden budget een half jaar later in werking te laten treden dan de overige wijzigingen.

Zij vragen voorts welke juridische fundamentele bezwaren door de LOM-samenwerkingsverbanden naar voren zijn gebracht. Kan de regering nader toelichten waarom de visie van de regering juridisch houdbaar is?

8. Overige aspecten

De leden van de VVD-fractie vernemen graag van de regering of de regering voornemens is om bij de bespreking van nieuwe afspraken tussen landen een extra nadruk te leggen op handhaving. Handhaving is volgens de leden van de VVD-fractie van cruciaal belang voor de voorgestelde wetgeving. Wat gebeurt er (in de toekomst en in de huidige situatie) met landen, die niet meewerken aan de handhaving? Komt dit vaak voor?

Deze leden constateren dat de regering op pagina 11 van de memorie van toelichting toelicht dat als het woonlandbeginsel wordt ingevoerd, dan de gegevens met betrekking tot het woonland van de uitkeringsgerechtigde en/of zijn kind(eren) onder een informatieverplichting vallen. Wat is de consequentie van het niet juist doorgeven van die informatie?

De leden van de VVD-, PvdA-, PVV- en CDA-fracties wijzen erop dat communicatie van de voorgestelde maatregelen van belang is. Kan de regering uiteenzetten hoe de betrokkenen worden geïnformeerd over de invoering van het woonlandbeginsel? De leden van de VVD-fractie vragen daarbij wat de regering bedoelt met «de geëigende kanalen»? De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat toepassing van het woonlandbeginsel in veel gevallen zal leiden tot lagere uitkeringen, afhankelijk van de koopkracht. De leden van de CDA-fractie vragen hoe betrokkenen zich hierop kunnen voorbereiden.

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat de regering de eerste onderdelen van de wetwijziging per 1 juli 2012 in werking wil laten treden. Acht de regering de periode tussen nu en 1 juli 2012 voldoende voor een goede communicatie naar betrokkenen? Zo ja, op welke gronden? Zo nee, welke oplossing is er mogelijk om deze periode wel te kunnen blijven hanteren zodat er geen uitstel van de inwerkingtredingsdatum komt?

De voorzitter van de commissie,
Van Gent

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips