

25 757

Wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en enkele andere wetten in verband met de beperking van het exporteren van uitkeringen (Wet beperking export uitkeringen)

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 1999

Op dinsdag 2 maart 1999 is een aanvang gemaakt met de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel Beperking export uitkeringen (25 757). Na mijn beantwoording in eerste termijn is de beraadslaging, gezien de gerezen vragen en kritiek, op mijn verzoek geschorst voor een periode van twee weken. Op 11 maart 1999 heb ik om nader uitstel verzocht. Ik kan u thans het volgende meedelen.

Allereerst heb ik vastgesteld dat de rechtmatigheidsdoelstelling van het wetsvoorstel door uw Kamer breed wordt onderschreven. De vormgeving van het wetsvoorstel stuit evenwel op kritiek in uw Kamer. In het wetsvoorstel is gekozen voor de uitsluitingsgrond die het recht op uitkering koppelt aan het wonen of verblijven in Nederland. De meerderheid van uw Kamer lijkt meer te zien in de weigeringsgrond die de betaling van de uitkering over de grens koppelt aan het bestaan van een handhavingsverdrag.

In essentie is het bezwaar dat uit het wetsvoorstel niet rechtstreeks voortvloeit dat er voor de in het buitenland wonende belanghebbende zonder meer recht bestaat op een socialeverzekering uitkering, indien met het desbetreffende land (alsnog) een handhavingsverdrag tot stand komt. De belanghebbende zou daardoor worden gedwongen (tijdelijk) naar Nederland terug te keren met het oog op heropening of toekenning van de uitkering. Gewezen is op belangrijke procesrisico's die hieraan zijn verbonden.

Om aan dit bezwaar tegemoet te komen zeg ik toe in elk handhavingsverdrag dat tot stand komt na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vast te leggen dat vanaf de toepassingsdatum van het verdrag recht op uitkering bestaat. Voor alle gevallen (oude en nieuwe) wordt daardoor bewerkstelligd dat een verdrag de belemmering voor het recht op uitkering wegneemt, zonder dat daarvoor terugkeer naar Nederland noodzakelijk is.

In de overgangperiode van drie jaar zal ik een maximale inspanning leveren om de benodigde verdragen af te sluiten. Mocht in het kader van de wetsevaluatie niettemin blijken dat er naar het oordeel van de Staten-Generaal onvoldoende voortgang wordt geboekt bij het afsluiten van verdragen, dan ben ik bereid het recht op uitkering bij het bestaan van een verdrag alsnog in de wet vast te leggen. Tevens ben ik bereid onderzoek te doen naar de mogelijkheid van een tegemoetkoming in die gevallen waarin geen verdrag tot stand kan komen. Eventuele ervaringen hiermee in de ons omringende landen zullen bij dit onderzoek worden betrokken. Dit aspect zal eveneens in het kader van de evaluatie aan bod komen.

Een ander bezwaar van uw Kamer betreft de uitvoerbaarheid van de zogenaamde driemaandstermijn. Ik zeg toe in het kader van de wetsevaluatie aan dit aspect van het wetsvoorstel specifiek aandacht te zullen besteden. Indien deze evaluatie de Staten-Generaal tot de conclusie brengt dat wetswijziging terzake wenselijk is, zeg ik toe de afzonderlijke wetten op dit punt aan te passen.

Voorts heb ik met uw Kamer gesproken over de onderlinge verhouding tussen de bestaande woonfictie van artikel 3, derde lid, AOW en AKW en artikel 7, derde lid, ANW enerzijds, en de woonfictie die met het onderhavige wetsvoorstel wordt geïntroduceerd anderzijds. Ter verheldering op dit punt zeg ik toe bij de eerstvolgende geschikte gelegenheid de desbetreffende bepalingen redactioneel aan te passen.

Ten slotte zend ik als bijlage bij deze brief mijn antwoord op een aantal nog openstaande, in eerste termijn door uw Kamer gestelde vragen.

Gaarne verzoek ik u de beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel te heropenen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

1. Territorialiteitsbeginsel in buitenlandse stelsels

Op verzoek van sommige leden wordt hierna de stelling in de memorie van toelichting dat buitenlandse socialezekerheidsstelsels, waaronder die van de lidstaten van de Europese Unie, doorgaans uitgaan van het territorialiteitsbeginsel, nader onderbouwd aan de hand van een paar voorbeelden. Deze zijn onder meer ontleend aan de dissertatie van Yves Jorens, *De rechtspositie van niet-EU-onderdanen in het Europese socialezekerheidsrecht*, Brugge, 1997.

In het Belgische socialezekerheidsrecht zijn invaliditeitsuitkeringen niet verschuldigd wanneer men zich niet in België bevindt (artikel 136 par. 1 Wet 14 juli 1994). Deze uitkeringen worden stopgezet zolang de rechthebbende niet voldoet aan de controleverplichtingen (par. 4). Deze bepaling wordt zodanig geïnterpreteerd dat niet wordt voldaan aan de controleverplichtingen als er met het desbetreffende land geen verdrag inzake sociale zekerheid bestaat.

Ten aanzien van ouderdomspensioenen geldt dat niet-Belgische onderdanen deze pensioenen niet in het buitenland betaald kunnen krijgen. Kinderbijslag is niet verschuldigd ten behoeve van de kinderen die worden opgevoed of lessen volgen buiten België (artikel 52 KB 19 december 1939 tot samenvatting van de Wet van 4 augustus 1930).

Het Duitse socialezekerheidsrecht gaat in beginsel uit van het territorialiteitsbeginsel. Dit principe staat in paragraaf 30 Sozial Gesetz Buch I: de bepalingen van deze wetboeken gelden voor alle personen die hun woonplaats of gewone verblijfplaats hebben in Duitsland. Dit principe is bijvoorbeeld terug te vinden ten aanzien van het recht op ziekengeld: dit recht is territoriaal gebonden. Ook het recht op kinderbijslag gaat uit van het territorialiteitsbeginsel. Dit recht komt uitsluitend toe aan een ieder die zijn woonplaats heeft of gewoonlijk verblijft in Duitsland. Uitkeringen in het kader van de Rentenversicherung kunnen wel worden geëxporteerd, maar de wet voorziet in een berekeningssystematiek waardoor bij verblijf in het buitenland de rente die men uitkeert een stuk lager is dan de rente die zou worden uitgekeerd indien men in Duitsland was gebleven. In het algemeen kan worden gezegd dat ten aanzien van uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid beperkingen gelden die het lastiger maken om deze uitkeringen in het buitenland te ontvangen. Ten aanzien van ouderdomspensioenen geldt dat voor personen die in het buitenland wonen een zogenaamde buitenlandse uitkering wordt berekend die in de regel lager uitvalt. Het Bundesverfassungsgericht heeft dit in haar uitspraak van 20 maart 1979 niet in strijd met het beginsel van gelijke behandeling uit de Duitse Grondwet geacht met de motivering dat de wetgever slechts verplicht is de sociale zekerheid te garanderen aan die personen voor wie hij verantwoordelijk is. Dit zijn in eerste instantie Duitse onderdanen en de op zijn grondgebied wonende buitenlanders. Het recht op uitkeringen van in het buitenland wonende verzekerden mag dan ook anders worden geregeld dan het recht op uitkeringen van in Duitsland wonende buitenlandse verzekerden en van in het buitenland levende Duitse onderdanen.

In het Franse socialezekerheidsrecht bestaat geen absolute gelijkheid tussen Fransen en vreemdelingen. Vreemdelingen hebben slechts recht op uitkeringen als ze wonen in Frankrijk. Dit geldt bijvoorbeeld voor het recht op ziekengeld, waarvoor geldt dat de vreemdeling wettelijk in Frankrijk moet werken en verblijven (artikel L 161-25-1 juncto artikel L 115-6 Code de la sécurité sociale). Ten aanzien van invaliditeitsuitkeringen en ouderdomspensioenen geldt voor Franse onderdanen in het kader van

de toekenning en de uitbetaling geen woonplaatsvereiste. Voor de export van uitkeringen geldt wel de voorwaarde dat de administratieve en medische controle mogelijk blijft. Daarvan is sprake ten aanzien van een land waarmee Frankrijk een sociaal zekerheidsverdrag heeft gesloten. Voor vreemdelingen geldt een woonplaatsvereiste bij de toekenning. Ten aanzien van het recht op gezinsbijslagen geldt in Frankrijk het territorialiteitsbeginsel. Een ieder, Fransman of vreemdeling, die woont in Frankrijk en die een of meer kinderen ten laste heeft die wonen in Frankrijk, heeft voor deze kinderen recht op gezinsbijslagen (artikel L 512-1 Code de la sécurité sociale).

In het Verenigd Koninkrijk, ten slotte, geldt als uitgangspunt dat een persoon geen recht heeft op een socialeverzekeringsuitkering zolang die persoon zich niet in het Verenigd Koninkrijk bevindt, tenzij de wet anders bepaalt (artikel 113, eerste lid, van de Social Security and Benefits Act 1992). Ten aanzien van ouderdoms- en overlevingspensioenen is geregeld dat deze weliswaar exporteerbaar zijn, maar dat de hoogte van de uitkering wordt bevroren ten aanzien van die gerechtigden die niet binnen de EU/EER of in een land wonen waarmee het Verenigd Koninkrijk een bilateraal sociaal zekerheidsverdrag heeft gesloten. Indexeringen voor gestegen kosten van levensonderhoud worden in die gevallen derhalve niet doorgevoerd.

Kinderbijslagen kunnen niet worden geëxporteerd. In geval van tijdelijk verblijf buiten het Verenigd Koninkrijk wordt de kinderbijslag nog gedurende maximaal acht weken betaald.

Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen kunnen niet worden geëxporteerd. Hierop wordt een uitzondering gemaakt voor die gevallen waarin sprake is van een tijdelijk verblijf buiten het Verenigd Koninkrijk met het doel om een behandeling te ondergaan voor ongeschiktheid die reeds is ontstaan voordat de betrokkene het land verliet. Er bestaat dan nog gedurende maximaal zes maanden recht op uitkering.

De betrokkene die zijn uitkering verliest wordt niet gecompenseerd. Hij verliest het recht op uitkering gedurende zijn verblijf buiten het Verenigd Koninkrijk.

2. Handhavingsbeleid ten aanzien van EU/EER-landen

Mevrouw Van Leeuwen (CDA) heeft gevraagd of de handhavingseisen die in bilaterale verdragen worden opgenomen, zwaarder zijn dan de eisen die gelden met betrekking tot de landen van de EU/EER. Ook mevrouw Van den Broek (VVD) heeft vragen gesteld over het handhavingsbeleid in Europa.

De handhavingsdoelstelling inzake de uitvoering van de sociale-verzekeringswetten is dezelfde, of het nu gaat om uitkeringsrechten in Nederland, in Europa of elders in de wereld. Er is geen verschil in het handhavingsniveau dat wordt nagestreefd. Wel kan worden gezegd dat de handhavingsafspraken verdergaand zijn naarmate de ter plaatse voor handen zijnde instrumentaria minder geschikt zijn. Ook binnen de EU/EER streeft de Nederlandse regering naar de totstandkoming op bilateraal niveau van betere handhavingsafspraken. Daarnaast wordt in het kader van de Administratieve Commissie sociale zekerheid migrerende werknemers van de EU gewerkt aan een wijziging van Verordening (EEG) nr. 1408/71 die de mogelijkheden voor handhaving moet vergroten.

De gewenste handhavingsafspraken zijn te verdelen in:

- afspraken over verificatie en controle door middel van gegevens-uitwisseling en bestandsvergelijking;
- afspraken over verificatie en controle door middel van waarnemingen

- ter plekke (al dan niet door tussenkomst van een ander, bijvoorbeeld verbindingsorgaan of overheid);
- afspraken over opsporing;
- afspraken over samenwerking;
- afspraken over incasso en afdoening.

Deze afspraken moeten de uitvoeringsorganen in staat stellen de voor het recht op en de hoogte van de uitkering relevante gegevens (identiteit, adres/woonplaats, leefvorm, inkomen, mate van beschikbaarheid/geschiktheid arbeidsmarkt) op eenzelfde wijze als in Nederland te verifiëren en te controleren. Daarbij moet de intensiteit en reikwijdte van de handhavings-activiteiten hetzelfde peil kunnen hebben als in Nederland.

Ten behoeve van het maken van de noodzakelijke handhavingsafspraken is de wereld verdeeld in drie groepen.

1. De eerste groep betreft de EU/EER-landen, waarmee reeds diverse afspraken zijn gemaakt en waar de noodzakelijke handhavings-instrumenten zoals gegevensuitwisseling en bevolkingsadministratie een voldoende en betrouwbaar niveau hebben.
2. De tweede groep betreft de verdragslanden. Deze groep is onder te verdelen in twee subgroepen. De eerste betreft de westerse verdragslanden waar de stand van zaken rondom bevolkingsadministratie, belastinggegevens e.d. op een met Nederland vergelijkbaar niveau is. De tweede subgroep betreft de andere verdragslanden waar niet zonder meer op gegevens uit bijvoorbeeld bevolkingsadministratie kan worden afgegaan.
3. De laatste groep betreft de niet-verdragslanden.

De afspraken dienen te worden afgestemd op het aanwezige niveau van de diverse handhavingsinstrumenten. Daarbij kan van bovenstaande driedeling worden uitgegaan. Bij groep 1 zijn minder (aanvullende) afspraken nodig dan bij de landen uit groep 2. Bij de landen uit groep 2a zijn op hun beurt weer minder afspraken nodig dan bij de landen uit groep 2b. Voor de landen uit groep 3 dienen alle afspraken nog te worden gemaakt.

3. Omvang van fraude met uitkeringen in het buitenland

Mevrouw Zwerver (GL) heeft benadrukt dat dit wetsvoorstel gericht zou zijn op het voorkomen van veronderstelde fraude, waarvan het maar de vraag was of het hier om een reëel probleem gaat. Maar er zijn verschillende indicaties dat in ieder geval in sommige landen fraude met sociale verzekeringsuitkeringen aanzienlijk is. Zo is al gewezen op het onderzoek van de Sociale Verzekeringsbank naar fraude met kinderbijslagen in Turkije. Enkele jaren geleden zijn ook al grootschalige onrechtmatigheden aan het licht gekomen met kinderbijslagen in Pakistan en Ghana. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de rechtmatigheidsrisico's bij de export van kinderbijslagen naar het buitenland zeer groot zijn. In het rechtmatigheidsonderzoek van het Ctsv over de volksverzekeringen werd geconstateerd dat het percentage onrechtmatigheden bij de kinderbijslagen naar het buitenland extreem hoog was, ver boven de rechtmatigheidsnormen die het Ctsv hanteert.

Ten slotte kan nog worden verwezen naar een onderzoek van Gak Nederland bv van enige tijd geleden naar onrechtmatigheden met WAO-uitkeringen die naar Suriname worden geëxporteerd. Bij alle uitkeringen bleek sprake te zijn van onrechtmatigheden of regelrechte fraude. Er kan dus met recht niet worden volgehouden dat het gaat om veronderstelde fraude.

4. *Suriname*

Mevrouw Zwerver heeft gevraagd of het echt de bedoeling is om de export van uitkeringen naar Suriname stop te zetten als er over drie jaar geen verdrag is. Hierover merk ik op dat de exportbeperking waarin het wetsvoorstel voorziet geen doel op zich is. Het gaat erom dat de handhaafbaarheid van de geëxporteerde uitkeringen afdoende kan worden gewaarborgd. Daartoe zullen met de diverse exportlanden verdragsafspraken moeten worden gemaakt. Dat geldt ook voor Suriname. De eerste contacten om tot handhavingsafspraken met Suriname te komen zijn inmiddels gelegd. Voorts is het, gezien het grote aantal uitkeringsgerechtigden in Suriname, de bedoeling om een attaché voor sociale zaken aan te stellen bij de Nederlandse ambassade in Paramaribo. Naast een dienstverlenende functie ten behoeve van de in Suriname wonende uitkeringsgerechtigden, kan deze attaché handhavingsactiviteiten verrichten ten behoeve van de Nederlandse uitkeringsinstanties. Een dergelijke constructie bestaat reeds met betrekking tot Marokko en Turkije.

5. *Ambtelijke overeenstemming over handhavingsprotocol*

Mevrouw Zwerver heeft gevraagd met hoeveel van de exportlanden al ambtelijke overeenstemming is bereikt over handhaving. Dit is het geval met betrekking tot Turkije, Australië, Canada, Nieuw-Zeeland, Israël, Slovenië, Kroatië en Kaap-Verdië. Met Marokko zijn onlangs besprekingen gevoerd over een handhavingsprotocol bij het Nederlands-Marokkaans Verdrag inzake sociale zekerheid. Ik verwacht binnen afzienbare tijd een standpunt van de zijde van Marokko. Ook van de zijde van Indonesië verwacht ik binnenkort een standpunt inzake het voorgestelde handhavingsverdrag. De overige exportlanden zullen worden uitgenodigd om te komen tot handhavingsafspraken zodra dit wetsvoorstel door uw Kamer wordt aanvaard.

6. *Overgangsrecht*

De heer Van de Zandschulp heeft gevraagd hoe het met de toezegging staat om met een notitie te komen inzake de vormgeving van overgangsrecht. Deze notitie zal nog voor het zomerreces aan de Kamer kunnen worden aangeboden.

7. *Verzekeringspositie personeel diplomatieke posten*

Enkele leden hebben vragen gesteld over personeel, werkzaam bij niet-Nederlandse ambassades en consulaten die hier te lande zijn gevestigd. Dit naar aanleiding van een brief die Everaert Advocaten als belangenbehartiger van onder meer de Vereniging van Ambassadepersoneel te Den Haag in dit verband op 25 februari 1999 aan de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer toezond.

Ik heb een schriftelijke reactie op deze brief toegezegd.

In mijn beantwoording laat ik het diplomatiek personeel buiten beschouwing. Uit hoofde van hun status (onschendbaarheid) kunnen de werkzaamheden die zij uit hoofde van hun functie verrichten nimmer leiden tot verzekeringsplicht krachtens de vigerende wetgeving in de ontvangende staat (in dit geval Nederland). Van Nederlandse verzekeringsplicht zal echter wel sprake zijn zodra een diplomaat nevenwerkzaamheden gaat verrichten buiten de ambassade. Zo'n situatie komt overigens weinig voor.

De eigenlijke problematiek met betrekking tot het ambassadepersoneel

hier te lande speelt zich af onder het zogenaamde administratief, technisch en bedienende personeel alsmede onder de particuliere bedienden. In grote lijnen zijn deze personen te onderscheiden in twee groepen, te weten zij die door de zendstaat naar Nederland zijn uitgezonden en zij die – in Nederland wonend – bij een ambassade of consulaat hier te lande gaan werken (de zogenaamde lokaal aangeworvenen).

Naar Nederland uitgezonden personeel

Tot 1 januari 1999 waren naar ons land uitgezonden personen niet Nederlands verzekerd zolang zij maar niet duurzaam in ons land woonden of niet de Nederlandse nationaliteit bezaten. Voor de particuliere bediende gold daarnaast nog als extra voorwaarde dat hij verzekerd behoorde te zijn krachtens het sociale verzekeringsstelsel van een andere mogendheid om als niet verplicht verzekerd in Nederland te worden aangemerkt. Vanaf 1 januari jl. is er een wijziging aangebracht in een van de voorwaarden om te worden uitgesloten van Nederlandse verzekeringsplicht. Het begrip «duurzaam wonen» zoals dat tot dan toe werd gehanteerd, was nogal rekbaar. Zo kon het voorkomen dat personen die hier al twintig jaar woonden, door de belastingdienst nog steeds als niet duurzaam verblijf houdend in ons land werden aangemerkt, dit in afwijking van het standpunt dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) hierover innam. Omdat de uitvoeringsinstanties ten aanzien van de interpretatie van de betreffende regelgeving dus niet altijd op een en dezelfde lijn zaten, zijn vele personeelsleden van ambassades en consulaten in Nederland jaren achtereen wel als verzekeringsplichtig aangemerkt maar niet als premieplichtig. Ze waren met andere woorden gratis verzekerd. Aan deze ongewenste situatie diende een einde te komen. Om dat te bereiken is er voor gekozen in de regelgeving te bepalen dat men na verblijf van een aantal jaren in ons land automatisch als Nederlands verzekeringsplichtig wordt aangemerkt. In de meeste gevallen kan er van worden uitgegaan dat de periode gedurende welke men naar een bepaald land wordt uitgezonden niet langer zal duren dan vier jaar. Soms vindt een verlenging plaats met nog eens zo'n periode. Het kabinet achtte het alleszins redelijk om – afgerond – de grens waarbinnen men als personeelslid van een ambassade of consulaat niet onder het Nederlandse sociale verzekeringsstelsel valt, te stellen op tien jaar. Bevindt men zich daarna nog in Nederland dan is de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving van toepassing. Verzekeringsplicht brengt premieplicht met zich. Het kabinet heeft zich gerealiseerd dat een wijziging van de verzekeringspositie van de een op de andere dag voor degenen die het treft soms tot niet onaanzienlijke financiële consequenties kan leiden. Men dient daarom enige tijd te worden gegund om op zo'n nieuwe situatie in te spelen. Naar de mening van het kabinet is een periode van een jaar daarvoor voldoende. De overgangsmaatregel komt er op neer dat degene die op 1 januari jl. tien jaar of langer werkte bij een ambassade of consulaat met onmiddellijke ingang verplicht verzekerd werd voor de volksverzekeringen. De premieheffing wordt echter uitgesteld tot 1 januari 2000. Er is met andere woorden sprake van een jaar gratis verzekering.

Een andere belangrijke reden om deze groep van personen onder het Nederlandse stelsel te brengen, is de omstandigheid dat aldus het ontbreken van enige vorm van verplichte verzekering krachtens het socialeverzekeringsstelsel van een ander land wordt voorkomen. De groep die door de Nederlandse maatregel geconfronteerd wordt met een dubbele dekking, namelijk naast het Nederlandse ook nog verzekerd zijn op grond van een buitenlands wettelijk stelsel, is nagenoeg nihil. Internationale regelgeving voorkomt zulks namelijk in de meeste gevallen. Uiteraard is het wel mogelijk dat men zich in de privaatrechtelijke sfeer

tegen bepaalde risico's heeft verzekerd. Als men dit al heeft gedaan, is het nog maar de vraag of die dekking dan afdoende is, wanneer men die vergelijkt met de in Nederland geldende wettelijke maatstaven. Het kan niet zo zijn dat in Nederland personen rondlopen die of in het geheel niet dan wel slechts voor een deel verzekerd zijn en die als gevolg daarvan, indien een calamiteit zich voordoet, uiteindelijk een beroep moeten doen op de Algemene bijstandswet.

Lokaal in Nederland aangeworven personeel

Tot 1 januari 1999 waren uitsluitend lokaal in Nederland aangeworven krachten die de Nederlandse of een daaraan gelijk gestelde nationaliteit hadden, verzekerd ingevolge het Nederlandse socialeverzekeringsstelsel als zij gingen werken bij een van de in ons land gevestigde ambassades of consulaten. Met de Nederlandse nationaliteit worden in dit verband gelijk gesteld nationaliteiten van een van de EU-lidstaten of van een van de landen waarmee ons land een verdrag inzake sociale zekerheid heeft gesloten.

Het kabinet achtte evenwel geen reden aanwezig om personen die een andere dan de Nederlandse of een daaraan gelijkgestelde nationaliteit hebben, en die overigens onder gelijke voorwaarden in Nederland wonen en bij een hier gevestigde ambassade of consulaat werken, van het Nederlandse stelsel uit te sluiten. Werkt zo'n persoon namelijk in het bedrijfsleven in loondienst of als zelfstandige dan zou hij of zij – net zoals ieder ander die hier woont – wel verplicht verzekerd zijn. Daarom zijn lokaal aangeworven krachten met een niet-Nederlandse nationaliteit dan ook met ingang van 1 januari jl. verplicht verzekerd voor de volksverzekeringen. Ook voor deze groep geldt overigens dat pas premie verschuldigd is met ingang van 1 januari 2000.

Over de term «duurzaam verblijf houden» merk ik nog het volgende op. De verzekerings-positie van onder meer het personeel dat werkzaam is bij in Nederland gevestigde ambassades en consulaten is geregeld in het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (KB 746) en in het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden werknemersverzekeringen 1990 (KB 402). Bij het opstellen van de bepalingen waar het hier om gaat is destijds zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek Verkeer (Trb. 1962, 159). Staten die dat verdrag hebben geratificeerd kunnen de term «duurzaam verblijf houden» eenzijdig interpreteren. Zoals ik hiervoor heb aangegeven heeft Nederland dat nu gedaan door een tienjaarstermijn te introduceren. In het advies van de Raad van State over het ontwerp-besluit (KB 746) zoals dat uiteindelijk per 1 januari jl. in werking is getreden, merkte de Raad in dit verband op dat men de interpretatie terzake van het kabinet niet onredelijk vond. Wel was men de mening toegedaan dat vermeden moet worden een beeld te laten ontstaan waarbij het betreffende personeel schijnbaar willekeurig voor diverse regelingen waarbij zulks speelt, de ene keer wel en de andere keer niet als duurzaam verblijf houdend wordt aangemerkt.

Van de zijde van het kabinet is daarop gereageerd met de opmerking dat een interdepartementale werkgroep onder voorzitterschap van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in 1999 zal moeten bezien op welke wijze de toepasselijke regelgeving terzake beter kan worden gestroomlijnd. Inmiddels is de desbetreffende werkgroep in januari van dit jaar voor het eerst bijeengekomen.

8. Vrijwillige verzekering

Mevrouw Van Leeuwen is ingegaan op het gestelde in de memorie van antwoord dat voortzetting van de vrijwillige verzekering voor uitsluitend

de ANW niet wordt overwogen. In dit verband heeft zij gevraagd of de lopende gevallen geen keuzevrijheid toekomt, tenzij op straffe van verlies van de mogelijkheid tot het sluiten van een ANW-verzekering.

In de voorstellen zoals die oorspronkelijk in de beleidsnotitie inzake de vrijwillige verzekering zijn geformuleerd, stelde het toenmalige kabinet voor om de vrijwillige verzekering AOW/ANW slechts ten dele te ontkoppelen. Aan die gedeeltelijke ontkoppeling zou dan zodanig invulling moeten worden gegeven dat naast uiteraard de bestaande gecombineerde AOW/ANW-verzekering alleen de AOW afzonderlijk op vrijwillige basis kon worden gecontinueerd. Het voortzetten van uitsluitend de ANW-vrijwillige verzekering werd niet overwogen. Dat standpunt terzake is echter verlaten. Op grond van het nog te ontwerpen nieuwe besluit vrijwillige verzekering zal in de toekomst tevens de mogelijkheid voor een afzonderlijke ANW-verzekering op vrijwillige basis worden gecreëerd. Het argument om beide regelingen onlosmakelijk aan elkaar te verbinden, namelijk het zoveel als mogelijk uitsluiten van risicoselectie, wordt niet langer zwaarwegend geacht nu men zich in de toekomst niet langer dan vijf jaar onafgebroken vrijwillig kan verzekeren. Een tweede argument om de vrijwillige verzekering volledig te ontkoppelen, heeft betrekking op een probleem dat actueel wordt zodra met ingang van 1 januari 2000 AOW'ers die in het buitenland wonen, niet langer verplicht verzekerd zullen zijn (KB 24 december 1998, Stb. 746). Als gevolg daarvan zijn deze personen niet langer verzekerd voor de ANW. Indien de AOW-gerechtigde gehuwd is met een (aanzienlijk) jongere partner, betekent deze verandering dat die partner geen recht op ANW-uitkering heeft bij overlijden van de oudere, AOW-gerechtigde partner. Door het creëren van de mogelijkheid om uitsluitend een vrijwillige ANW-verzekering af te sluiten, kan dit toekomstige knelpunt worden voorkomen.

Ook de zogenaamde lopende gevallen, die een gecombineerde AOW/ANW vrijwillige verzekering hebben afgesloten, zullen straks ten volle van de nieuwe regeling gebruik kunnen maken.

9. Vragen over de financiële effecten

Mevrouw Van der Broek heeft zorgen over de haalbaarheid van de veronderstelde financiële effecten van het wetsvoorstel. Ook mevrouw Zwerver heeft daar vraagtekens bij gezet. Toegegeven moet worden dat daarover geen volledige zekerheid te geven valt. Het is ook waar dat, naarmate de doelstelling van zoveel mogelijk handhavingsafspraken wordt gerealiseerd, er meer uitkeringen zullen (blijven) worden geëxporteerd. Anderzijds wil ik hier nog eens benadrukken dat bezuinigen op uitkeringslasten niet het doel van deze maatregelen is. Daarnaast geldt dat in niet-verdragslanden waarmee handhavingsafspraken worden gemaakt, sprake zal zijn van «handhavingsopbrengsten». Daarmee is in de oorspronkelijke ramingen conservatief omgegaan. Hetzelfde geldt voor handhavingsopbrengsten met de huidige verdragslanden, waarmee (betere) handhavingsafspraken worden gemaakt.

Mevrouw Van den Broek heeft voorts gevraagd of er al cijfers over geëxporteerde uitkeringen in 1997 bekend zijn. Dat is inderdaad het geval. Het beeld wisselt per regeling. De export van AOW- en ANW-uitkeringen naar EU-, EER- en verdragslanden is in 1997 gestegen, de export van AOW en ANW naar niet-verdragslanden is gedaald. De export van kinderbijlagen is in 1997 gedaald, zowel naar verdrags- als naar niet-verdragslanden. De export van AAW/WAO-uitkeringen is in 1997 toegenomen, zowel naar verdrags- als naar niet-verdragslanden. De export van toeslagen op grond van de Toeslagenwet is ongeveer gelijk gebleven. Deze nieuwe cijfers zijn inmiddels verwerkt in de bijstellingen

van de geraamde financiële effecten in de meerjarencijfers van de begroting.

Mevrouw Zwerver heeft tevens gevraagd om een toelichting op cijfers die in de nota naar aanleiding van het verslag zijn opgenomen over de aantallen uitkeringen in niet-verdragslanden. In antwoord hierop kan ik stellen dat het overzicht op bladzijde 18 van de nota naar aanleiding van het verslag een overzicht geeft van landen waar respectievelijk meer dan 100 uitkeringen, tussen 50 en 100 uitkeringen en tussen 10 en 50 uitkeringen worden betaald. In aantallen uitkeringen gaat het om respectievelijk zo'n 18 000, 500 en 1000. Naar de overige, niet genoemde landen worden telkens minder dan 10 uitkeringen per land betaald, in totaal enige honderden. Het totaal aantal uitkeringsgerechtigden in niet-verdragslanden was in 1996 circa 20 000. Het overgrote deel daarvan woont derhalve in de groep landen waar meer dan 100 uitkeringen naar toe gaan. Het grootste deel van het financiële effect zal – bij de veronderstellingen zoals die hierboven zijn geschetst – worden gegenereerd bij de landen waar meer dan 100 uitkeringen naar toe gaan.