

Vergaderjaar 2011–2012

33 085

Wijziging van de Remigratiewet (heroverweging Remigratiewet)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. De huidige toestand

De Remigratiewet is in werking getreden in april 2000. De kern en aanleiding van de Remigratiewet is het bieden van een uitweg aan degenen die naar Nederland kwamen voor arbeid en vestiging, maar nu een dringende wens tot terugkeer hebben, doordat zij in een uitzichtloze situatie van afhankelijkheid verkeren en zelf hun remigratie niet kunnen bekostigen. De faciliteiten omvatten basisvoorzieningen en een remigratievoorziening met een maandelijkse uitkering. De remigratievoorziening, waaraan een ziektekostenvoorziening is gekoppeld, is beschikbaar voor personen vanaf 45 jaar die langdurig werkloos, arbeidsongeschikt of bijstandsgerechtigd zijn. De basisvoorzieningen bestaan uit een tegemoetkoming voor de reiskosten en de transportkosten van huisraad en uit een tegemoetkoming ter overbrugging van de bestaanskosten voor de eerste twee maanden en zijn beschikbaar voor meerderjarigen.

2. Aanleiding tot wijziging van de Remigratiewet

Bij de begrotingsbehandeling op 4 december 2008 heeft de Tweede Kamer de motie Van Toorenburg¹ aangenomen. In de motie is verzocht de Remigratiewet te heroverwegen. Volgens de motie past de leeftijdsgrens van 45 jaar niet in het totale sociale beleid dat erop gericht is mensen niet te vroeg voor het arbeidsproces af te schrijven.

Verder vraagt de motie om ook de lagere regelgeving op basis van de Remigratiewet tegen het licht te houden met name in verband met de landen en de termijnen.

Op 13 november 2009 werd voornoemde motie over de Remigratiewet in relatie gebracht met de investering in de inburgering en integratie.

Aan de Tweede Kamer werd per brief de visie op remigratie in het licht van inburgering en integratie uiteengezet en werden voorstellen gedaan tot aanpassing van de Remigratiewet en lagere regelgeving.²

Ten slotte is bij de begrotingsbehandeling in december 2010 de motie Dibi³ aangenomen waarin verzocht wordt om de doelgroep van de wet te

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XVIII, nr. 20.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 123 XVIII, nr. 29.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 39.

beperken tot de eerste generatie migranten.

Tegen de achtergrond van de gewijzigde maatschappelijke context, de moties van de Tweede Kamer en de visie op integratie en remigratie wordt in dit wetsvoorstel een aantal aanpassingen van de Remigratiewet voorgesteld.

Ten slotte zullen de uitkeringshoogten van de Remigratiewet worden herzien, hetgeen een wijziging van de Regeling vaststelling bedragen Remigratiewet inhoudt.

3. Wijziging van de Remigratiewet

Bij het voorliggende wetsvoorstel staat de oorspronkelijke intentie van de wet centraal. De Remigratiewet beoogt aan remigranten de zekerheid te bieden dat hun uitkering wordt voortgezet na vertrek uit Nederland en na afstand van het Nederlanderschap. Voor hun besluit tot vertrek is objectieve voorlichting beschikbaar. De beslissing tot vertrek is een geheel vrijwillig en persoonlijk besluit. Met hun vertrek moeten zij een bestaansperspectief elders hebben. Het betreft personen waarvoor Nederland een verantwoordelijkheid nam.

De Remigratiewet heeft geen wervende doelstelling. Deze wet heeft niet primair tot doel om besparingen te realiseren. Wel is het zo dat de hoogte van de remigratie-uitkeringen lager is dan een uitkering op basis van de sociale zekerheid in Nederland. Dat is een gevolg van het woonlandbeginsel, omdat remigranten zich nu eenmaal blijvend elders vestigen en de kosten van levensonderhoud in die landen lager zijn dan in Nederland. Het woonlandbeginsel dient bij de Remigratiewet niet de doelstelling om er geld mee te besparen. De besparing op het budget van de sociale zekerheid is een positief neveneffect, maar geen doel op zich. De Remigratiewet is geen onderdeel van het sociale-zekerheidsstelsel. Het doel van de wet is aan remigranten een bepaalde mate van financiële zekerheid te bieden in hun bestemmingsland.

De wijziging van de Remigratiewet is niet ingegeven vanuit een financieel oogpunt maar vanuit oogpunt van behoud van arbeidscapaciteit en bevordering van integratie. Het verhogen van de leeftijdsgrens is een bewuste keuze van het kabinet om de betrokken personen zolang als mogelijk te behouden voor de arbeidsmarkt, gelet op de vergrijzing. Het blijkt immers dat personen uit de doelgroep van de Remigratiewet van 45 tot 55 jaar in vele gevallen nog reïntegreerbaar zijn op de arbeidsmarkt. Slechts bij personen uit de doelgroep met een leeftijd van meer dan 55 jaar, blijkt de reïntegratie op de arbeidsmarkt moeilijk te zijn. Ook wordt in dit kader de termijn van uitkeringsgerechtigheid verhoogd van zes maanden naar één jaar. Het is immers gebleken dat een aantal personen nog wel reïntegreerbaar is in het arbeidsproces, maar niet binnen een termijn van zes maanden. Ook leert de ervaring dat indien een persoon uit de doelgroep van de Remigratiewet na één jaar arbeidsbemiddeling nog niet gereïntegreerd is op de arbeidsmarkt zijn kansen bijna nihil zijn.

De keuze om de mogelijkheid tot het aanvragen van een remigratievoorziening te beperken tot 1 januari 2025, is evenmin ingegeven door financiële motieven. De Remigratiewet had steeds tot doel om personen van de eerste generatie de mogelijkheid te bieden tot remigratie. Zo vermeldt de memorie van toelichting bij de Remigratiewet: «In deze en de komende jaren bereikt een belangrijk deel van de eerste generatie immigranten de leeftijd, dat zij niet langer deelnemen aan het arbeidsproces. Deze ouderen maken meestal geen reële kans meer om in het arbeidsproces te worden ingeschakeld. De voortzetting van hun verblijf in

Nederland heeft voor hen vaak vooral het veiligstellen van hun uitkering tot doel. Een deel van deze ouderen leeft met de gedachten in twee werelden. Eén waarin wordt gewoond en één waarnaar wordt verlangd. Doordat contacten in de arbeid ontbreken, vallen velen van hen steeds meer terug op hun eigen cultuur. Zij oriënteren zich vaak niet langer op hun verblijf alhier, maar op een hernieuwd verblijf in het land van herkomst. Gevoelens van heimwee en het verschijnsel dat naarmate zij ouder worden zij vaak terugvallen op het gebruik van de oorspronkelijke taal (taalregressie) versterken het isolement, waarin deze ouderen leven. Voor hen is remigratie naar het land van herkomst een aantrekkelijker perspectief dan een veelal noodgedwongen voortgezet verblijf in Nederland.»¹ Vaak zijn deze personen op basis van wervingsovereenkomsten naar Nederland gekomen om hier tijdelijk te werken en daarna terug te keren naar hun land van herkomst. Uiteindelijk zijn ze wel in Nederland gebleven om verschillende redenen, maar hebben ze steeds een sterke band met het land van herkomst onderhouden. In 2025 zal deze doelgroep van eerste generatie immigranten waarvoor de Remigratiewet bedoeld is, niet meer bestaan of hebben ze een dusdanige leeftijd bereikt dat ze met een exporteerbare uitkering (AOW-uitkering of pensioen) kunnen remigreren. Voor asielgerechtigden, Molukkers en Surinamers geldt hetzelfde. Het is vooral de eerste generatie die op oudere leeftijd nog remigratieverlangens koestert. Het is evenmin logisch aan nieuwe migranten remigratievoorzieningen aan te bieden aangezien zij worden geacht een inburgeringstraject te hebben doorlopen dat hen de mogelijkheid biedt om te integreren in de Nederlandse samenleving. Daarom is er geen reden om ook na 2025 nog de mogelijkheid te bieden tot het aanvragen van remigratievoorzieningen.

Verder worden de basisvoorzieningen afgeschaft. Vanuit de wens van het kabinet dat remigratie een vrijwillig besluit is van de potentiële remigrant en dat hij dus ook een eigen verantwoordelijkheid hierbij heeft.

Tevens wordt voorzien in een sluitend systeem in de wet voor opschorting, intrekking en terugvordering van de uitkering indien niet aan de voorwaarden wordt voldaan, alsmede in de mogelijkheid van het opleggen van een bestuurlijke boete.

Daarnaast zal de op deze wet gebaseerde regelgeving worden aangepast en vereenvoudigd. De besluiten en regelingen worden tegen het licht gehouden en sterk vereenvoudigd. Daarbij zullen ook de uitkeringshoogten worden herzien.

3.1. Verhoging leeftijdsgrens

Op dit moment is het kabinetsbeleid gericht op het behoud van capaciteit voor de arbeidsmarkt en op verhoging van de AOW-leeftijd. Daarbij passen geen maatregelen die definitief uittreden op de arbeidsmarkt zouden stimuleren. Er bestaan effectieve instrumenten ter reïntegratie van uitkeringsgerechtigden, waarbij maatwerk plaatsvindt. De toenemende vergrijzing noodzaakt eveneens tot behoud van arbeidsparticipatie. Mensen blijven langer fit en worden ouder. Daarom is een leeftijd van 45 jaar te jong om definitief vast te stellen dat er in Nederland geen perspectief meer is voor iemand uit de doelgroep.

In de praktijk blijkt dat de reïntegratie voor werklozen van allochtone origine vaak erg moeilijk wordt vanaf 55 jaar. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid dat deze personen blijvend in een uitkeringsafhankelijke situatie terechtkomen. Trouwens ook op dit moment is de gemiddelde leeftijd van de personen die met een periodieke remigratievoorziening remigreren bij vertrek ongeveer 55 jaar.

¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 741, nr. 3.

3.2 Termijn uitkeringsgerechtigd zijn vóór indiening aanvraag voor remigratievoorzieningen

Verlenging van de termijn van uitkeringsgerechtigdheid voordat een remigratieaanvraag kan worden ingediend, is noodzakelijk omdat een termijn van zes maanden te kort is om te beoordelen of reïntegratie op de arbeidsmarkt van de persoon boven 55 jaar nog mogelijk is. Vanuit de praktijk blijkt het immers nog mogelijk dat in een aantal gevallen deze personen nog reïntegreerbaar zijn. Ook is gebleken dat personen van de doelgroep boven 55 jaar die na één jaar niet gereïntegreerd zijn in het arbeidsproces bijna geen kans meer maken op betaalde arbeid. Daarom is de minimumtermijn van uitkeringsgerechtigdheid verlengd tot één jaar. Dit maakt de kans groter dat er alles aan is gedaan om deze personen aan arbeid te helpen.

3.3 Verlenging termijn verblijfsduur

De termijn van rechtmatig verblijf in Nederland wordt verlengd van drie jaren naar acht jaren. Een heroverweging van deze termijn is op haar plaats in relatie tot het kabinetsbeleid ten aanzien van inburgering en integratie. De termijn voor het behalen van het inburgeringsexamen is op dit moment drieënhalf jaar. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet inburgering dient de persoon binnen drie jaar het inburgeringsexamen te halen. Het slagen van de integratie in de Nederlandse samenleving kan dan ook niet beoordeeld worden binnen een termijn van drie jaren. Daarom wordt de termijn van rechtmatig verblijf in Nederland alvorens men remigratievoorzieningen kan aanvragen verhoogd naar acht jaren. In die periode heeft een migrant tijd gehad om het inburgeringsexamen te behalen en een maatschappelijke bijdrage te leveren. Mocht de migrant alsnog niet kunnen integreren en is hij in een uitkeringsafhankelijke positie geraakt dan kan vrijwillig vertrek uit Nederland wellicht uitkomst bieden. De hogere drempel van acht jaar is gepast gelet op de levenslange duur van de remigratie-uitkering.

3.4. Termijn indienen aanvragen

De Remigratiewet kent geen termijn voor indienen van aanvragen voor nieuwe remigratievoorzieningen. Deze termijn wordt bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in de wet opgenomen. Uit de termijn blijkt dat de remigratievoorzieningen beperkt worden tot personen van de eerste generatie. Dit is redelijk omdat de inspanningen voor inburgering en integratie inmiddels zo ver zijn voortgegaan dat het niet wenselijk meer is om personen van de tweede generatie de mogelijkheid te bieden tot remigratie. Dit is ook in lijn met de motie Dibi¹.

Een te lang voortgezet remigratiebeleid kan contraproductief werken en de motivatie verminderen om zich hier blijvend te vestigen en in de Nederlandse samenleving te integreren. Door de termijn wordt de doelgroep beperkt tot de eerste generatie. De periode voor het aanvragen van nieuwe remigratievoorzieningen wordt hierom bepaald tot 1 januari 2025. Aangenomen wordt dat dan de eerste generatie voldoende gelegenheid heeft gehad om te remigreren en een zodanige leeftijd heeft bereikt dat men ook met een exporteerbare uitkering van de AOW naar het herkomstland kan vertrekken.

3.5. Afbakening doelgroepen

3.5.1. Beperking tot de eerste generatie

In de eerste plaats worden de doelgroepen beperkt tot personen van de eerste generatie door enkel personen die in het land van herkomst geboren zijn en als meerderjarige naar Nederland zijn geïmmigreerd voor

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 39.

de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in aanmerking te laten komen voor een remigratievoorziening. Personen die daarna naar Nederland zijn gekomen, zijn in ieder geval inburgeringsplichtig waardoor mag worden verondersteld dat ze de nodige handvaten hebben om zich volledig in de Nederlandse samenleving te integreren. Daarom worden de remigratievoorzieningen niet meer opengesteld voor personen die na 1 juli 2012 naar Nederland zijn gekomen.

Tevens wordt zoals al eerder gemeld de mogelijkheid tot het indienen van een aanvraag voor remigratievoorzieningen beperkt tot 1 januari 2025. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de eerder genoemde motie Dibi.

3.5.2. Doelgroepomschrijving

De omschrijving van de doelgroepen heeft plaatsgevonden op basis van de oorspronkelijke bedoeling van de Remigratiewet en er is uitdrukkelijk mee rekening gehouden dat er geen ongeoorloofd onderscheid gemaakt wordt tussen personen en groepen.

Hoewel artikel 1, eerste lid, van de Algemene wet gelijke behandeling een verbod kent op het maken van direct onderscheid op grond van nationaliteit, geldt op basis van artikel 2, vijfde lid, dat verbod niet indien het onderscheid is gebaseerd op algemeen verbindende voorschriften, hetgeen hier het geval is. Wel moet de regeling voldoen aan artikel 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het EVRM en artikel 26 van het IVBPR.

Van discriminatie als bedoeld in artikel 26 van het IVBPR is geen sprake als er voor het maken van onderscheid in het licht van de doelen van de van toepassing zijnde regeling redelijke en objectieve gronden bestaan¹. Deze redelijke en objectieve gronden zullen hierna per categorie van aangewezen personen worden uiteengezet.

Op basis van artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM is slechts die ongelijke behandeling verboden die als discriminatie moet worden beschouwd omdat een redelijke en objectieve rechtvaardiging ervoor ontbreekt^{2,3}. In dit wetsvoorstel is onderscheid gemaakt op basis van nationaliteit waarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat.

De doelgroep van de Remigratiewet wordt beperkt tot een gefixeerde groep waarvoor Nederland op basis van een wervingsovereenkomst in het verleden, een specifieke historische band of op basis van internationale verplichtingen een speciale zorg heeft⁴.

3.5.2.1. Personen uit landen waarmee in het verleden een wervingsovereenkomst is gesloten

In het verleden heeft Nederland om het gebrek aan arbeidskrachten op te vangen een wervingsovereenkomst gesloten met Italië (1960)⁵, Spanje (1961)⁶, Portugal (1964)⁷, Turkije (1964)⁸, Griekenland (1967)⁹, Marokko (1969)¹⁰, Joegoslavië¹¹ en Tunesië¹² (1970) teneinde ongeschoolde arbeidskrachten voor de Nederlandse arbeidsmarkt te werven. Deze groep migranten hebben altijd tot de primaire doelgroep van de Remigratiewet behoort.

a. EU-onderdanen uit landen waarmee Nederland een wervingsovereenkomst heeft gesloten

Het betreft EU-onderdanen uit Griekenland, Italië, Portugal, Slovenië en Spanje. In het verleden heeft Nederland om het gebrek aan arbeidskrachten op te vangen een wervingsovereenkomst gesloten met Italië (1960), Spanje (1961), Portugal (1963) en Griekenland (1966). Daarnaast is ook een wervingsovereenkomst gesloten met ex-Joegoslavië. Aangezien Slovenië op dat moment onderdeel uitmaakte van het toenmalige Joegoslavië, maar sinds 1 mei 2004 is toegetreden tot de Europese Unie hoort het ook tot deze groep landen.

¹ Uitspraken van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 5 april 2006 in zaak nr. 200505679/1 en van 22 juli 2009 in zaak nr. 200807914/1.

² Uitspraak van de Hoge Raad van 25 september 2009 in zaak nr. 08/02382.

³ Zie ook: Uitspraken van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 3 september 2008 in zaak nr. 200706325/1, van 5 april 2006 in zaak nr. 200505679/1 en van 22 juli 2009 in zaak nr. 200807914/1

⁴ Zie ook: Uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 21 september 2011 in zaak nr. 201009845/1/V6.

⁵ Trb. 1960, 117.

⁶ Trb. 1961, 59.

⁷ Trb. 1964, 16.

⁸ Trb. 1964, 142.

⁹ Trb. 1967, 24.

¹⁰ Trb. 1969, 87.

¹¹ Trb. 1970, 50.

¹² Trb. 1971, 82.

Personen die vanuit hun land van herkomst naar Nederland geïmmigreerd zijn voor toetreding van het desbetreffende land tot de Europese Unie, kunnen een beroep doen op immigratievoorzieningen indien ze aan de verdere voorwaarden voldoen. Het is noodzakelijk deze groep te beperken tot personen die voor toetreding van hun land van herkomst tot de Europese Unie naar Nederland zijn geïmmigreerd. Omdat deze personen naar Nederland zijn gekomen voor toetreding van hun land tot de Europese Unie is er een objectief criterium dat voortvloeit uit een feitelijkheid die gelegen is in de periode voor de toetreding van hun land van herkomst tot de Europese Unie. Er is expliciet gekozen voor toetreding tot de Europese Gemeenschap en niet toetredingen tot de Europese Economische Gemeenschap omdat aanvankelijk ten tijde van de Europese Economische Gemeenschap nog geen vrij personenverkeer gold. De datum van voor Italië, Spanje, Portugal en Griekenland is 1 november 1993 nl. de inwerkingstredingsdatum van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Voor Slovenië is dit 1 mei 2004.

b. Personen uit niet EU-landen waarmee Nederland een wervingsovereenkomst heeft gesloten

Andere dan EU-landen waarmee wervingsovereenkomsten gesloten zijn: Turkije in 1964, Marokko in 1969 en ex-Joegoslavië en Tunesië in 1970. Daarnaast behoort ook Kaapverdië tot deze groep. Bij het sluiten van de wervingsovereenkomst met Portugal in 1963 behoorde Kaapverdië tot Portugal. Kaapverdië is sinds 1975 onafhankelijk. Aangezien er ook arbeidsmigranten uit Kaapverdië zijn geworven toen het nog onderdeel was van Portugal, wordt voorgesteld migranten afkomstig uit dit land ook aan te wijzen als doelgroep van de Remigratiewet. Aangezien Slovenië op het moment van het sluiten van de wervingsovereenkomst met Joegoslavië nog deel uitmaakte van dit land, maar ondertussen lid geworden is van de Europese Unie behoren personen afkomstig uit Slovenië tot de groep bedoeld onder a. De andere landen van ex-Joegoslavië zijn: Kroatië, Servië, Kosovo, Montenegro, Bosnië en Herzegovina en Macedonië.

3.5.2.2. Personen uit landen waarmee Nederland een speciale historische band heeft

- a. Het betreft personen die voorkomen in het register, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet Rietkerk-uitkering. Dit register is een register van (Molukse) personen die door de zorg van de Nederlandse regering in 1951 of 1952 in groepsverband naar Nederland zijn overgebracht. Bedoeld register is aangelegd op basis van de enquête van februari 1952, die voorkomt in het rapport van de commissie, ingesteld bij besluit van de Minister van Maatschappelijk Werk van 24 september 1957. Gezien de speciale zorg die Nederland op zich genomen heeft door deze (Molukse) personen destijds naar Nederland te brengen, is het gerechtvaardigd dat zij worden aangewezen tot doelgroep van de Remigratiewet¹.
- b. Daarnaast kunnen personen met Nederlandse of Surinaamse nationaliteit die zijn geboren in Suriname en naar Nederland zijn geïmmigreerd voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, gebruik maken van immigratievoorzieningen.

¹ Zie ook: de gezamenlijke verklaring met betrekking tot het overleg tussen een delegatie van het Kabinet en de Badan Persatuan op 28 november 1985 en 21 april 1986 (Bijlage bij Kamerstukken II 1986/87, 19 771, nr. 3, pag. 8 ev.).

² Trb. 1981, nr. 35.

³ Stcrt. 1983, 166.

Mede in het licht van de overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname inzake de binnenkomst en het verblijf van wederzijdse onderdanen², met name bijlage 3 bij deze overeenkomst, hebben deze personen altijd behoord tot de doelgroep van de toenmalige immigratieregelingen en later de Remigratiewet. De Immigratiesubsidieregeling Suriname³ heeft model gestaan voor de immigratieregelingen die

in 1985 tot stand kwamen en is daarin opgenomen. De Remigratiesubsidieregeling Suriname van 1983 was een bijzondere regeling voor financiële steun aan remigranten naar Suriname op basis van het Remigratieprotocol voor Suriname van 19 december 1976 en de bijlage 3 van de voornoemde Overeenkomst uit 1981 tussen Nederland en Suriname over de binnenkomst en het verblijf van wederzijdse onderdanen.

Tot deze Surinaamse doelgroep behoren ook personen met de Nederlandse nationaliteit die in Suriname geboren zijn. Deze aanvulling houdt verband met het feit dat alle «Surinamers» voor 1975 in het bezit waren van de Nederlandse nationaliteit. Personen die voor 1975 naar Nederland zijn gekomen, hebben nooit de Surinaamse nationaliteit verworven. Voorts kon na de onafhankelijkheid van Suriname in Suriname voor de Surinaamse of de Nederlandse nationaliteit worden gekozen. Personen die hebben gekozen voor de Nederlandse nationaliteit en daarna naar Nederland zijn gegaan hebben eveneens nooit de Surinaamse nationaliteit verworven. Het is echter logisch dat beide categorieën «Surinaamse» Nederlanders tot de doelgroep van de Remigratiewet behoren.

3.5.2.3. Asielgerechtigden

Vluchtelingen en asielgerechtigden hebben hun eigen land niet uit vrije wil en overhaast moeten verlaten. Het ging veelal om levensbedreigende omstandigheden en zij hebben daarbij niet de vrije keuze gehad een toevluchtsoord te kiezen. Hierom zijn zij vaak toevalligerwijze hier gekomen. Daarom is het gerechtvaardigd aan hen de mogelijkheid te bieden tot vertrek, vooral als ze in Nederland in een uitzichtloze uitkeringsafhankelijke situatie zijn gekomen, waarbij geen arbeidsperspectief aanwezig is.

Ook personen die in het kader van gezinshereniging met een asielgerechtigde naar Nederland zijn gekomen, behoren tot de aangewezen doelgroep asielgerechtigden.

Gezinsleden van vluchtelingen die naar Nederland zijn gekomen krijgen een vergunning tot verblijf op grond van gezinshereniging. Indien de vluchteling in Nederland overlijdt kunnen gezinsleden van de overleden vluchteling de wens hebben om Nederland te verlaten en terug te keren naar het land van herkomst.

3.6 Geen recht op remigratievoorzieningen voor voortvluchtigen en gedetineerden

Indien een potentiële remigrant of diens partner zich onttrekt aan een vrijheidsstraf of vrijheidsbeperkende maatregel of rechtens diens/de vrijheid is ontnomen kan deze geen aanvraag tot remigratievoorzieningen indienen. De aanvraag van remigratievoorzieningen mag immers geen uitweg zijn om met een uitkering een strafrechtelijke veroordeling te ontlopen. Deze maatregel geldt ook voor de meeremigrerende partner omdat anders de meeremigrerende partner als aanvrager kan optreden en alsnog met de voortvluchtige als partner een aanvraag voor remigratievoorzieningen zou kunnen indienen.

Eveneens mogen personen, die al een remigratievoorziening hebben en zich onttrekken aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbeperkende maatregel, niet met behoud van deze voorzieningen deze straf of maatregel kunnen ontlopen. Dit vloeit ook voort uit de wijzigingen die hebben plaatsgevonden in de sociale zekerheidswetten¹. Hierdoor bestaat geen recht op de in de Verzamelwet SZW 2011 genoemde uitkeringen zolang de rechthebbende zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbeperkende maatregel of rechtens zijn vrijheid is ontnomen. Het is ongewenst dat remigranten

¹ Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verzamelwet SZW 2011).

die hun recht op een andere uitkering op basis van sociale zekerheid hebben verloren, wel een beroep zouden kunnen doen op de remigratievoorzieningen. Dit speelt vooral bij remigranten die op basis van de Remigratiewet een zogenaamde nihil-uitkering ontvangen. Zij zouden door het wegvallen van de uitkering op basis van de sociale zekerheidswetten alsnog een uitkering ontvangen op basis van de Remigratiewet. Ook deze maatregel geldt zowel voor de remigrant als zijn partner. Hierbij wordt wel voorzien, dat de voortvluchtige remigrant of partner alsnog in de mogelijkheid gesteld worden om de hun opgelegde vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel ten uitvoer te laten leggen. Indien de remigrant een partner heeft en het recht op remigratievoorzieningen wordt beëindigd op grond van het feit dat de remigrant of de partner voortvluchtig of gedetineerd is, verkrijgt de remigrant of de partner die niet rechtens zijn vrijheid ontnomen is of zich niet onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel, een recht op de remigratievoorzieningen als ware hij een alleenstaande remigrant.

3.7. Opheffen basisvoorzieningen

Een eerste uitgangspunt bij remigratie is, dat er na aankomst in het bestemmingsland een redelijke mate van bestaanszekerheid zal moeten zijn¹. In de remigratievoorlichting staat het belang van de potentiële aanvrager centraal. Deze moet zicht hebben op een bestaansperspectief in het bestemmingsland. Hiertoe vormt de basisvoorziening op zich geen voldoende draagvlak. Mocht de (potentiële) aanvrager hier al in een zodanige zwakke financiële positie verkeren dat hij de overtocht niet zelf kan bekostigen dan loopt betrokkene het risico in het bestemmingsland niet zelf in zijn bestaan te kunnen voorzien. Dan is een remigratie vanuit de Nederlandse situatie met de bescherming van de sociale zekerheid voor deze persoon geen goed uitgangspunt voor remigratie. In een dergelijk geval kan deze persoon beter besluiten om hier te blijven ter voorkoming van nare problemen in het bestemmingsland en een kostbare terugkeer naar Nederland. In die zin vormt een eigen bijdrage voor de overtocht, waarbij beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid, een drempel ter vermindering van het risico op een onvoldoende doordacht remigratiebesluit ten aanzien van de financiële positie hier en in het bestemmingsland.

Een tweede uitgangspunt bij de Remigratiewet is altijd geweest dat de beslissing om te remigreren een vrijwillige, persoonlijke en verantwoorde keuze moet zijn van de betrokkene¹ die niet actief wordt gestimuleerd door het Rijk. Wanneer mensen willen remigreren is dit een weloverwogen beslissing. Hiervoor bestaat objectieve en onafhankelijke voorlichting. Het besluit tot remigratie ontstaat in de regel niet zonder zorgvuldige voorbereiding. Mensen bereiden zich ook in financieel opzicht hierop voor. Het kabinet legt op alle vlakken de verantwoordelijkheid meer bij de burger om niet de samenleving als geheel te belasten. Personen die willen remigreren, dienen dan ook een eigen verantwoordelijkheid te nemen door de reis- en verhuiskosten zelf te bekostigen. Het gaat daarbij om eenmalige kosten van gemiddeld € 2 100, waarvoor mensen kunnen sparen. De hoogte van het bedrag is dusdanig dat zelfs personen die een uitkering ontvangen dit bedrag in een te overziene periode kunnen sparen.

¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 741, nr. 3, pag. 3.

3.8. Bestuurlijke boete en het opschorten, intrekken en terugvorderen van remigratievoorzieningen

Beëindiging van het recht op de remigratievoorzieningen vindt in ieder geval plaats wanneer de remigrant zijn hoofdverblijf weer in Nederland vestigt. Voorts is het uitgangspunt dat in alle gevallen correctie van fouten moet plaatsvinden. Deze verplichting dient de Sociale verzekeringbank met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit te oefenen. Deze beginselen kunnen ertoe leiden dat de beëindiging van het recht met betrekking tot uitkeringstijdvakken in het verleden geheel of gedeeltelijk achterwege moet blijven.

De mogelijkheid om de betaling op te schorten kan veel complicaties voorkomen. Opschorting dient te worden toegepast, indien er een gegronde vermoeden bestaat dat de rechtens relevante feiten niet langer sporen met de toekenning. Aan het feitelijk opschorten van de betaling dient een besluit ten grondslag te liggen. Tegen zo'n besluit staan de normale rechtsmiddelen van bezwaar en beroep open op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

De terugvordering dient niet te worden beschouwd als het opleggen van een sanctie, ook al kan dit door de remigrant wel als zodanig worden ervaren. De terugvordering en in aansluiting daarop de invordering is niets meer dan het herstel van de rechtmatige situatie. Een adequaat handhavingsbeleid impliceert dat in beginsel alle onverschuldigde betaalde uitkeringen teruggevorderd worden en dat de teruggevorderde bedragen ook daadwerkelijk ingevorderd worden.

De Sociale verzekeringsbank heeft vanuit haar ervaring als uitvoerder van de Remigratiewet aangegeven dat het noodzakelijk is om naast de mogelijkheid tot opschorting, inhouding en terugvordering een bestuurlijke boete te introduceren voor het geval de remigrant de mededelingsverplichtingen of controlevoorschriften niet nakomt. Er is ook samenloop mogelijk tussen voorzieningen van de Remigratiewet en voorzieningen van de sociale zekerheid, zoals de AOW en WAO. Hierbij moet eventuele misbruik kunnen worden voorkomen. Daarom wordt voorzien in een sluitend stelsel in de formele wet. Voor dit systeem is zoveel als mogelijk aangesloten bij de bestaande stelsels in de sociale zekerheidswetten.

4. Advies LOM

Op 24 september 2009 is het Landelijk Overleg Minderheden (LOM) geconsulteerd over de voorgenomen aanpassingen van de Remigratiewet. Het LOM heeft een aantal kanttekeningen gemaakt. Het LOM pleit ervoor de leeftijdsgrens van 45 jaar niet te wijzigen omdat werknemers van buitenlandse herkomst op die leeftijd bij werkloosheid ook moeilijk re-integreerbaar zijn en daardoor in een uitzichtloze uitkeringssituatie terechtkomen. Verder wil het LOM de basisvoorzieningen voor personen in een uitkeringssituatie behouden en eventueel voor de werkenden laten vervallen. In elk geval bepleit het LOM de basisvoorzieningen te behouden voor de categorie oudere remigranten, die aanspraak kunnen maken op een periodieke uitkering. Deze categorie bestaat uit uitkeringsgerechtigden, die op grond van hun financiële situatie minder draagkrachtig zijn om hun reis en het transport van huisraad zelf te bekostigen. Dit advies is niet overgenomen omdat dit gezien het bovenstaande niet in overeenstemming is met het huidige kabinetsbeleid.

5. Financiële gevolgen en uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De aanpassingen in de Remigratiewet blijven binnen het huidige budget. Naar verwachting zal het aantal aanvragers enigszins zullen dalen, omdat de doelgroepen van de wet worden beperkt.

De Sociale verzekeringsbank heeft een toets uitgevoerd op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het verhogen van de leeftijdsgrens en het vervallen van de basisvoorzieningen. De Sociale verzekeringsbank acht de voorgenomen wijzigingen van de Remigratiewet uitvoerbaar en handhaafbaar. Verder heeft de Sociale verzekeringsbank naar aanleiding van het concept wetsvoorstel geadviseerd om een mogelijkheid tot bestuurlijke boete in de wet op te nemen. In het wetsvoorstel is daarom een sluitend systeem inzake bestuurlijke boete, opschorting, intrekking en terugvordering opgenomen.

6. Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten van burgers of het bedrijfsleven.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

Onderdeel A

Voorgesteld wordt om artikel 1 van de Remigratiewet te herzien aangezien er een aantal begripsbepalingen is toegevoegd en de begripsbepalingen in alfabetische volgorde worden geplaatst.

Begripsomschrijving «kind»

Het betreft hier kinderen die met de remigrant zijn meegeremigreerd. Dit houdt in dat de kinderen die in het land van herkomst of bestemming wonen, voordat de remigrant migreerde geen aanspraken hebben op grond van de Remigratiewet. Deze kinderen hebben immers meestal ook nooit in Nederland gewoond. Voorts betreft het alleen minderjarige kinderen. De aanspraken op grond van de Remigratiewet houden dan ook op te bestaan op het moment dat het kind meerderjarig wordt.

Begripsomschrijving «land van herkomst»

Met deze begripsbepaling wordt tevens aangegeven dat het moet gaan om personen van de eerste generatie.

Begripsomschrijving «partner»

Onder partner wordt enkel verstaan de echtgenoot, de geregistreerde partner of de ongehuwd meerderjarige met wie de remigrant duurzaam samenleeft. De partner kan geen bloedverwant van de remigrant zijn, in de eerste lijn en evenmin is het mogelijk dat een remigrant met meer dan één partner migreert.

Begripsomschrijving «remigrant»

Uit deze begripsomschrijving volgt dat de remigrant zich blijvend buiten Nederland dient te vestigen om in aanmerking te komen voor remigratievoorzieningen.

Begripsomschrijving «remigratievoorzieningen»

De remigratievoorzieningen omvatten enerzijds een maandelijks uitkering om tegemoet voor het levensonderhoud, die wordt vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur en die gebaseerd is op het woonlandbeginsel. Alsmede een tegemoetkoming in de kosten van

een door de remigrant te sluiten verzekering tegen ziektekosten in het bestemmingsland, indien hij geen recht kan doen gelden op verstrekkingen op basis van artikel 39 van de Zorgverzekeringswet.

Begripsomschrijving «remigreren»

Onder remigreren wordt verstaan zich blijvend buiten Nederland vestigen in het land van herkomst, dit is het land waar de remigrant geboren is.

Onderdeel B

In het voorgestelde artikel 1a van de Remigratiewet worden de doelgroepen van de Remigratiewet bepaald. Bij de bepaling hiervan is rekening gehouden met de primaire doelgroep van de Remigratiewet namelijk personen van de eerste generatie die afkomstig zijn uit landen waarmee een wervingsovereenkomst gesloten is, een speciale historische band bestaat en asielgerechtigden. In het algemene deel van de toelichting wordt ingegaan op de redenen waarom deze doelgroepen zijn aangewezen.

Onderdeel a ziet op EU-onderdanen uit Griekenland, Italië, Portugal, Slovenië en Spanje. De datum van toetreding voor Italië, Spanje, Portugal en Griekenland is 1 november 1993 namelijk de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Voor Slovenië is dit 1 mei 2004.

Onderdeel b ziet op andere dan EU-landen waarmee wervingsovereenkomsten gesloten zijn met name Turkije, Marokko, Joegoslavië en Tunesië. Daarnaast behoort ook Kaapverdië tot deze groep. Bij het sluiten van de wervingsovereenkomst met Portugal in 1963 behoorde Kaapverdië tot Portugal. Kaapverdië is in 1975 onafhankelijk geworden. Gezien er ook arbeidsmigranten uit Kaapverdië zijn geworven toen het nog onderdeel was van Portugal, wordt voorgesteld migranten afkomstig uit dit land ook aan te wijzen als doelgroep van de Remigratiewet.

Gezien het land Joegoslavië niet meer bestaat en Slovenië tot de Europese Unie behoort, resteren nog personen uit de volgende landen: Kroatië, Servië, Kosovo, Montenegro, Bosnië en Herzegovina en Macedonië.

Onderdeel c ziet op personen die in Suriname geboren zijn en naar Nederland geïmmigreerd zijn voor 1 juli 2012. Tot deze Surinaamse doelgroep behoren ook personen met de Nederlandse nationaliteit die in Suriname geboren zijn.

Onderdeel d ziet op personen die voorkomen of voorkwamen in het register, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet Rietkerk-uitkering. Dit is een limitatieve groep van personen.

Onderdeel e betreft vreemdelingen die de status van asielgerechtigde hebben verkregen voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel alsmede personen die in het kader van gezinshereniging met een asielgerechtigde naar Nederland zijn gekomen voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Onderdeel C

Door de wijziging van dit artikel zullen de basisvoorzieningen op basis van de Remigratiewet vervallen en wordt de mogelijkheid tot het aanvragen van een remigratievoorziening beëindigd op 1 januari 2025.

Dit betekent dat aan remigranten geen vergoeding of tegemoetkoming meer wordt verstrekt van de kosten van het vervoer van de remigrant, zijn partner en de kinderen naar het bestemmingsland, de hervestiging in het bestemmingsland, het vervoer van bagage tot de plaats van bestemming, het vervoer van bedrijfsinventaris, het vervoer van een personenauto of andere hulpmiddelen van een gehandicapte, en de opslagkosten van goederen in het bestemmingsland.

De basisvoorzieningen vervallen op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Alleen personen die vóór dit tijdstip zijn geremigreerd of personen die voor dit tijdstip een ontvankelijke aanvraag tot toekenning van de basis- of remigratievoorzieningen hebben ingediend bij de Sociale verzekeringsbank, komen nog in aanmerking voor de basisvoorzieningen. Onder meer naar aanleiding van de eerder genoemde motie Dibi zal de mogelijkheid tot het aanvragen van remigratievoorzieningen beperkt worden tot de eerste generatie migranten, die in Nederland verblijft vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Daardoor wordt de doelgroep gefixeerd. Dit betekent echter dat het nog geruime tijd zou duren alvorens er geen nieuwe aanvragen meer zouden kunnen worden ingediend. Daarom wordt de periode voor het aanvragen van nieuwe remigratievoorzieningen beperkt tot 1 januari 2025.

Onderdeel D

Deze wijziging vloeit voort uit de wijziging in onderdeel B, waarbij het begrip minderheidsgroep door het neutralere begrip doelgroep wordt vervangen. De leden twee en drie kunnen vervallen omdat deze bepalingen in het wetsvoorstel zelf worden opgenomen

Onderdeel E

In dit onderdeel worden twee nieuwe artikelen na artikel 2 ingevoegd.

Artikel 2a

In artikel 2 van de Remigratiewet is bepaald dat indien een remigrant beschikt over de Nederlandse nationaliteit en niet tevens over een andere nationaliteit, hij dient te verklaren dat hij al hetgeen in redelijkheid mogelijk is zal doen om de nationaliteit van het bestemmingsland zo spoedig mogelijk te verkrijgen. In het voorgestelde artikel 2a wordt deze verplichting nader ingevuld. Het eerste lid bepaalt dat deze verklaring schriftelijk moet worden ingediend bij de Sociale verzekeringsbank voor hij daadwerkelijk remigreert. Het tweede lid bepaalt dat de remigrant zo spoedig mogelijk een verzoek tot naturalisatie bij de autoriteiten van het bestemmingsland indient. Zo spoedig mogelijk is uiteraard ook afhankelijk van de nationaliteitwetgeving van het bestemmingsland. De schriftelijke bewijsstukken van het verzoek tot naturalisatie in het bestemmingsland dienen onverwijld aan de Sociale verzekeringsbank gezonden te worden. Verder moet de remigrant de Sociale verzekeringsbank jaarlijks informeren over het verloop van de naturalisatieprocedure. Dit is in het derde lid geregeld. In uitzonderlijke situaties, wanneer een jaarlijkse rapportage niet meer zinvol is, kan de Sociale verzekeringsbank bepalen dat daarvan kan worden afgezien. In het vierde lid is geregeld dat de remigrant de bewijsstukken van het verkrijgen van de nationaliteit van het bestemmingsland onverwijld toezendt aan de Sociale verzekeringsbank. Het vijfde lid maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling nadere eisen gesteld kunnen worden aan onder meer de verklaring bedoeld in het eerste lid, derde en vierde lid. Hierbij kan gedacht worden aan het vaststellen van een formulier voor de verklaring bedoeld in het eerste lid of voor de jaarlijkse rapportage als bedoeld in het derde lid. De controle van de inspanningsverplichting van de remigrant en de procedure zoals neergelegd in het onderhavige artikel zal in de meeste gevallen door de Sociale verzekeringsbank plaatsvinden. In uitzonderingsgevallen, bij problemen of twijfel, kan de Nederlandse vertegenwoordiging worden ingeschakeld. De Nederlandse vertegenwoordigingen kunnen eventueel ook behulpzaam zijn bij het geven van voorlichting aan remigranten over de naturalisatieprocedures in het betreffende bestemmingsland. Indien uit de controle blijkt dat de remigrant aan het gestelde

in dit artikel heeft voldaan en het niet verkrijgen van de nationaliteit van het bestemmingsland gelegen is buiten de schuld van de betrokkene, worden er geen maatregelen opgelegd. In de andere situaties kan de Sociale verzekeringsbank een bestuurlijke boete opleggen of de remigratievoorzieningen schorsen of stopzetten en eventueel het teveel betaalde terugvorderen.

Artikel 2b

In het voorgestelde artikel 2b worden de voorwaarden opgesomd waaraan een persoon die wenst te remigreren moet voldoen om in aanmerking te komen voor remigratievoorzieningen. Een persoon die tot de doelgroep van de Remigratiewet behoort, moet een aanvraag indienen voor 1 januari 2025 bij de Sociale verzekeringsbank. Hierdoor wordt het enkel mogelijk voor personen van de eerste generatie om te remigreren. Een persoon komt verder slechts in aanmerking voor een remigratievoorziening indien hij ouder dan 55 jaar is, ten minste 8 jaar rechtmatig verblijf heeft in Nederland en tenminste 1 jaar uitkeringsgerechtigd is.

Verder dient de remigrant en voor zover van toepassing ook de partner zijn schulden aan het Rijk te hebben voldaan of daarvoor een betalingsregeling te hebben getroffen, niet rechtens van zijn vrijheid ontnomen te zijn en zich niet onttrekken aan de tenuitvoerlegging van een bij onherroepelijk geworden vonnis opgelegde vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht.

Onder het voldoen van zijn belastingschulden wordt verstaan schulden inzake de rijksbelastingen, welke door de aanslag van de inspecteur der belastingen verschuldigd zijn geworden, om niet betaalde justitiële boetes en om ten onrecht ontvangen individuele huursubsidie of andere toeslagen. Het is immers ongeoorloofd om remigratievoorzieningen te verstrekken aan personen die zich door hun remigratie feitelijk zouden kunnen onttrekken aan de invordering van hun schulden aan de rijks-overheid.

Ook dient degene die wil remigreren en niet de nationaliteit van het bestemmingsland heeft, een verklaring van de autoriteiten van het bestemmingsland te overleggen dat de remigrant en voor zover van toepassing zijn partner en kinderen worden toegelaten tot het land van bestemming.

Omdat pleegouders niet in alle gevallen het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefenen over de pleegkinderen is in het vierde lid bepaald dat een pleegkind alleen kan meeremigreren indien de remigrant een schriftelijk bewijs van toestemming van de voorgenomen remigratie voorlegt aan de Sociale verzekeringsbank van degene die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent. Het overleggen van een dergelijk schriftelijk bewijs is een voorwaarde voor het recht op remigratievoorzieningen ten behoeve van het pleegkind.

Onderdeel F

De wijziging van het eerste lid van artikel 4 is van technische en redactionele aard. Er wordt aan artikel 4 een vijfde lid toegevoegd waarin wordt bepaald dat indien de remigrant, en voor zover van toepassing, zijn partner en de kinderen niet binnen een termijn van zes maanden na de datum van de beschikking tot toekenning van de remigratievoorzieningen, zijn geremigreerd, de beschikking geheel of gedeeltelijk kan worden ingetrokken, tenzij de remigrant of zijn partner van de overschrijding van die termijn redelijkerwijs geen verwijt kan worden gemaakt. Het is immers niet uitgesloten dat een aspirant migrant die achteraf, op grond van een nadere afweging, toch besluit alsnog niet te remigreren, terwijl de beschikking tot het toekennen van remigratievoorzieningen reeds is afgegeven. Om te voorkomen dat de beschikking voor onbepaalde tijd van

kracht blijft, is het vijfde lid toegevoegd. Hierdoor wordt ook voorkomen dat een aspirant remigrant, die op het moment van zijn aanvraag aan de voorwaarden voldoet voor het verkrijgen van remigratievoorzieningen, nu al de aanvraag doet en dan wacht met het remigreren waardoor zijn situatie ondertussen is veranderd en hij op het moment van de remigratie niet meer voldoet aan de voorwaarden. Zo kan hij bijvoorbeeld toch nog een baan vinden en dan zou hij onterecht gebruik kunnen maken van het eerder genomen besluit. Ook zou gedacht kunnen worden aan de situatie dat iemand in 2024 alvast maar een aanvraag doet om na 2025 alsnog te remigreren en daardoor de einddatum voor het indienen van aanvragen te omzeilen. Tussen het tijdstip van de aanvraag en het feitelijk vertrekt zouden ook bijvoorbeeld nog schulden aan het Rijk kunnen ontstaan.

Onderdeel G

Dit onderdeel betreft technische wijzigingen in verband met de nieuwe begripsbepalingen in onderdeel A.

Onderdeel H

In het voorgestelde artikel 5a wordt de remigrant en, voor zover van toepassing, zijn partner en hun kinderen dan wel hun wettelijke vertegenwoordiger verplicht aan de Sociale verzekeringsbank op haar verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen waarvan hem of haar redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht of op de hoogte van de voorzieningen, op het geldend maken van het recht op laatstgenoemde voorzieningen of op het te betalen bedrag.

Onderdeel I

Dit artikel regelt dat het recht op de remigratievoorzieningen eindigt indien de remigrant, of zijn partner of hun kind, in geval de partner en het kind zelfstandig recht hebben op de voorzieningen, bedoeld in artikel 5 van de wet, hun hoofdverblijf weer in Nederland vestigen. Dit geldt zowel voor een remigrant die zelfstandig terugkomt naar Nederland ongeacht de tijd nadat hij zich in het bestemmingsland gevestigd had, als voor de remigrant die gebruik maakt van de terugkeeroptie.

Onderdeel J

Artikel 6a

In het voorgestelde artikel 2b, eerste lid, onderdelen e en f, is al opgenomen dat er geen aanvraag tot een remigratievoorziening kan worden ingediend indien de remigrant of de partner rechtens zijn vrijheid is ontnomen of zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsnemende maatregel. Daardoor wordt voorkomen dat gedetineerden of voortvluchtigen met remigratievoorzieningen het land zouden kunnen verlaten.

Ook voor de remigrant en voorzover van toepassing voor de partner, die al een remigratievoorziening hebben en zich onttrekken aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbeperkende maatregel, mogen niet met behoud van deze voorzieningen deze straf of maatregel kunnen ontlopen. Daarom wordt de Remigratiewet nu in lijn gebracht met de maatregelen die hieromtrent in de andere sociale zekerheidswetten zijn ingevoerd¹.

In het eerste lid is geregeld dat het recht op remigratievoorzieningen eindigt indien de remigrant of de partner voortvluchtig is. Eveneens eindigt het recht op remigratievoorzieningen indien de remigrant of de

partner rechtens zijn vrijheid is ontnomen gedurende ten minste een maand. Indien de remigrant een partner heeft en het recht op remigratievoorzieningen wordt beëindigd omwille van het feit dat de remigrant of zijn partner gedetineerd of voortvluchtig zijn, ontvangt de remigrant of de partner die niet voortvluchtig of gedetineerd is, remigratievoorzieningen als ware hij alleenstaande. Indien de remigrant uitsluitend met minderjarige kinderen is geremigreerd ontvangen de minderjarige kinderen een evenredig deel van het recht op de helft van de remigratievoorzieningen waarop de remigrant recht zou hebben gehad. Op het moment dat de remigrant of de partner niet langer voortvluchtig of gedetineerd is herleeft het recht op remigratievoorzieningen en vervallen de voorzieningen bedoeld in het derde lid.

Artikel 6b

Bij het niet nakomen van een mededelingsverplichting als bedoeld in het voorgestelde artikel 5a is onder andere sprake als de belanghebbende feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk kan zijn dat die van invloed kunnen zijn op de uitkering, niet onverwijld spontaan aan de Sociale verzekeringsbank.

Onder «onverwijld» moet worden verstaan: binnen vier weken nadat het van belang zijnde feit heeft plaatsgevonden of de relevante wijziging van omstandigheden is ingetreden. In beginsel behoort de Sociale verzekeringsbank bij elke schending van de mededelingsverplichting een boete op te leggen of geeft zij een schriftelijke waarschuwing. In bepaalde gevallen waarin een belanghebbende een wijziging van omstandigheden niet spontaan binnen vier weken meldt, kan een schending van de mededelingsverplichting evenwel niet aan de orde worden geacht. De Sociale verzekeringsbank zal in die gevallen geen boete opleggen en evenmin een schriftelijke waarschuwing geven. Het gaat hierbij om de volgende situaties:

- Er zijn feiten en omstandigheden waarvan de Sociale verzekeringsbank in het algemeen door een andere instantie op de hoogte wordt gesteld. In beginsel dient de remigrant deze feiten en omstandigheden ook zelf aan de Sociale verzekeringsbank door te geven. Maar de Sociale verzekeringsbank kan aan de belanghebbenden aangeven dat deze niet spontaan aan de Sociale verzekeringsbank behoeven te worden gemeld. Het niet spontaan melden van een dergelijk feit of een dergelijke omstandigheid leidt dan ook niet tot de oplegging van een boete of het geven van een schriftelijke waarschuwing.
- De Sociale verzekeringsbank mag er ook van uitgaan dat de belanghebbende tijdig aan zijn mededelingsverplichting heeft voldaan, als hij binnen vier weken nadat een feit of een wijziging in de omstandigheden heeft plaatsgevonden, van de Sociale verzekeringsbank een formulier heeft ontvangen waarin naar het te melden feit of de te melden omstandigheid wordt gevraagd, en hij dit formulier met vermelding van dit feit of deze omstandigheid binnen de door de Sociale verzekeringsbank voor terugzending gestelde termijn aan de Sociale verzekeringsbank heeft geretourneerd.
- De Sociale verzekeringsbank mag er van uitgaan dat er geen sprake is van schending van de mededelingsverplichting als een belanghebbende niet spontaan binnen vier weken een wijziging van omstandigheden meldt die de uitkering niet daadwerkelijk kan beïnvloeden. Bij algemene maatregel van bestuur zal dit verder worden uitgewerkt.

Indien een boete wordt opgelegd, wordt de hoogte hiervan afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin deze aan de belanghebbende kan worden verweten, en de omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert.

- De ernst van de gedraging zal op grond van bij algemene maatregel van bestuur in de eerste plaats worden afgemeten aan de hoogte van het benadelingsbedrag. Onder benadelingsbedrag wordt verstaan het bedrag dat, gelet op de herziening van de uitkering, door de Sociale verzekeringsbank te veel is betaald tussen het moment dat de mededelingsverplichting is geschonden en het moment waarop de mededeling van de belanghebbende dan wel het wijzigingsbericht van een derde werd ontvangen.
- Is er geen sprake van bijzondere omstandigheden, dan wordt een boete opgelegd ter hoogte van het zogenaamde basis boetebedrag dat wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.
- De mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten wordt beoordeeld naar de situatie op het moment waarop de belanghebbende zijn verplichting had moeten nakomen.
- De hoogte van de boete zal in de algemene maatregel van bestuur ten slotte worden afgestemd op de omstandigheden waarin de belanghebbende verkeert. Hierbij zal aandacht worden besteed aan bijzondere financiële of sociale omstandigheden waarin de betrokkene verkeert op het moment dat de boete wordt opgelegd.

In de algemene maatregel van bestuur inzake de bestuurlijke boete zal zoveel als mogelijk aangesloten worden bij de bepalingen van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Artikel 6c

In het eerste lid is verplichtend geregeld dat de Sociale verzekeringsbank in geval van situaties zoals omschreven in de onderdelen a tot en met d een besluit dient te wijzigen of in te trekken. Om tot uitdrukking te laten komen dat aan bedoelde verplichting niet een absoluut karakter wordt toegekend, in de zin dat nooit ruimte voor welke afwijking dan ook zou bestaan, is het derde lid opgenomen.

Het vierde lid is een uitzondering op het eerste lid. Hierin is voor de Sociale verzekeringsbank een verplichting opgenomen om met betrekking tot uitkeringstijdvakken in het verleden geheel of gedeeltelijk van de wijziging of de intrekking af te zien, indien de in dit lid genoemde personen aan alle bij of krachtens deze wet gestelde verplichtingen hebben voldaan, en zij in redelijkheid niet hebben kunnen begrijpen dat de basis- en remigratievoorzieningen ten onrechte of op een te hoog bedrag zijn vastgesteld.

De Sociale verzekeringsbank dient over het achterwege laten van de wijziging of intrekking een gemotiveerd besluit moet nemen. Dit is wenselijk zowel van uit een oogpunt van rechtszekerheid voor de betrokkene als ten behoeve van het toezicht op de uitvoering.

Artikel 6d

Er is een noodzaak om te voorzien in een mogelijkheid om de betaling van remigratievoorzieningen te schorsen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de volgende situatie. Na de feitelijke remigratie wordt de controle of de remigrant nog gerechtigde is uitgevoerd met behulp van een vragen- en inlichtingenformulier. In de controlevoorschriften op grond van artikel 8g van de wet zullen regels worden gesteld over het invullen en retourneren van het formulier door de remigrant. Het komt voor dat zo een formulier niet of niet tijdig wordt geretourneerd. Daaraan kunnen zeer gevarieerde redenen ten grondslag liggen zoals onder meer slordigheid van de ontvanger, het niet doorgegeven hebben van een verhuizing, onwil om een wijziging in de omstandigheden waarvan men weet dat die tot intrekking of verlaging van de remigratievoorzieningen moet leiden kenbaar te maken of de omstandigheid dat de (alleenstaande) remigrant

inmiddels is overleden. De Sociale verzekeringsbank zal de toedracht rond het niet retourneren van het levensbewijs moeten onderzoeken. Zo een onderzoek kan mede gezien de geografische afstanden en de situatie ter plaatse de nodige tijd vergen. Het is ongewenst om hangende het onderzoek te moeten doorgaan met het betalen van de remigratievoorzieningen, en achteraf de ten onrechte verrichte betalingen moeten terugvorderen. Een schorsingsmogelijkheid kan dit soort complicaties voorkomen. Bovendien kan de schorsingsmogelijkheid het effect hebben, dat remigranten sneller en zorgvuldiger de formulieren invullen en retourneren. Het spreekt vanzelf dat een schorsing in afwijking van de maximale termijn van zes maanden, zoals bepaald in het tweede lid, eerder mag worden opgeheven, indien de aanleiding voor de schorsing tot het verleden behoort. Dit geldt zowel in positieve als in negatieve zin en de voorziening met terugwerkende kracht kan worden hervat of moet worden ingetrokken of gewijzigd.

Artikel 6e

Een verplichting tot terugvorderen is de meest geëigende vorm om te bewerkstelligen dat het onverschuldigd betaalde wordt terugbetaald. In beginsel maakt het niet uit wat de oorzaak is van het onverschuldigd zijn van de betaling. Het kan gaan om gevallen waarin een wijziging in de omstandigheden of (nieuw) gebleken feiten nopen tot wijziging van de (primaire) toekenning. De oorzaak kan ook zijn dat een remigrant door een administratieve vergissing van de Sociale verzekeringsbank meer krijgt dan waar hij op grond van het correcte toekenningsbesluit recht op heeft. In al deze gevallen zal terugvordering moeten plaatsvinden. De terugvordering omvat zowel het nemen van het terugvorderingsbesluit als het effectueren van die beslissing. De verplichting om een terugvorderingsbesluit te nemen houdt in beginsel ook de verplichting in om ervoor te zorgen dat het teruggevorderde bedrag daadwerkelijk wordt betaald. Voor de toelichting bij het derde en het vierde lid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6c, derde en vierde lid.

Artikel 6f

Op grond van het eerste lid kan het onverschuldigd betaalde of de opgelegde bestuurlijke boete door de Sociale verzekeringsbank in mindering worden gebracht op toekomstige termijnen van de te betalen remigratievoorzieningen en op toekomstige termijnen van andere uitkeringen op basis van wetten die door de Sociale verzekeringsbank worden uitgevoerd.

Het tweede lid maakt het mogelijk dat de Sociale verzekeringsbank het onverschuldigd betaalde of de opgelegde bestuurlijke boete verrekent met andere uitkeringen welke door andere organen worden betaald. Hiervoor dient de Sociale verzekeringsbank bij dat andere orgaan een verzoek in te dienen, echter zonder dat daarvoor een machtiging van de rechthebbende nodig is. Voor de goede orde zij vermeld dat het vanzelfsprekend is dat de Sociale verzekeringsbank de remigrant respectievelijk zijn partner respectievelijk de wettelijke vertegenwoordiger van het kind, eerst in de gelegenheid stelt vrijwillig te betalen. Pas indien dit niet tot het gewenste resultaat leidt vindt in eerste instantie verrekening plaats op grond van het eerste lid en pas daarna, indien nodig, vindt verrekening plaats op grond van het tweede lid.

Onderdeel L en M

Dit zijn wetstechnische correcties alsmede een wijziging tengevolge van de departementale herindeling in 2010.

ARTIKEL II

Dit artikel bepaald dat personen die voor het tijdstip van de inwerking-treding van dit wetsvoorstel al zijn geremigreerd of een ontvankelijke «aanvraag tot toekenning van de basis- of remigratievoorzieningen hebben ingediend bij de Sociale verzekeringsbank nog kunnen gebruik maken van de Remigratiewet zoals die luidde op dag voor de inwerking-treding van dit wetsvoorstel. Voor hen geldt eerbiedigende werking. In artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht is omschreven wanneer een aanvraag ontvankelijk is.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner