



De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA 'S GRAVENHAGE
2 5 1 3 A A 2 2

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Fax (070) 333 40 33
www.szw.nl

Contactpersoon	Uw brief	140889.01U
Doorkiesnummer	Ons kenmerk	IZ/EA/2008/15417
Faxnummer	Datum	23 juni 2008
Onderwerp	Fiche Besluiten inzake sociale zekerheidshandhaving	

Naar aanleiding van uw overleg op 20 mei 2008 hebben leden van de fracties van de PvdA en SP mij enkele vragen gesteld betreffende de Nederlandse inzet ten aanzien van de voorgestelde Besluiten inzake sociale zekerheidshandhaving, zoals beschreven in het betreffende BNC-fiche.

De gestelde vragen worden gerangschikt onder de twee centrale noemers die mijns inziens aan de orde gesteld worden:

- het door de Nederlandse regering ingenomen standpunt over subsidiariteit en proportionaliteit,
- de door de Nederlandse regering geformuleerde inzet voor de komende onderhandelingen binnen de Raad WSBVC.

Daarnaast informeerden de leden van de PvdA-fractie naar de stand van zaken in de jurisprudentie met betrekking tot de Wet Beperking Export Uitkeringen (Wet BEU).

Subsidiariteit en proportionaliteit

In het BNC-fiche wordt beoogd de oordelen over niveau en vorm van optreden in EU-verband te rangschikken in drie delen:

- a) de vaststelling van de bevoegdheid van de EU
- b) de functionele toets op subsidiariteit en proportionaliteit
- c) het beleidsmatige en politieke oordeel van de Nederlandse regering.

a) De bevoegdheid die ziet op het afsluiten van akkoorden zoals deze, is neergelegd in artikel 310 EG-Verdrag, juncto artikel 300, lid 2, eerste alinea, laatste zin en tweede alinea. Er is dus een rechtsbasis voor de EU om het voorliggend initiatief te nemen.

b) Daarmee staat nog niet vast of niveau en vorm van het voorgestelde initiatief de juiste is. De functionele subsidiariteits- en proportionaliteitstoets beoogt te controleren of het voorliggende initiatief al dan niet op Europees niveau thuishoort, respectievelijk of de voorgestelde



Ons kenmerk

maatregelen al dan niet in verhouding staan tot het met die maatregelen beoogde doel. Deze toets is dus formeel, ofwel niet inhoudelijk van aard, in die zin dat op grond van het verdragsrechtelijk kader bezien wordt of niveau en vorm juist is.

c) De laatste toets is materieel van aard; hier velst een nationale regering een inhoudelijk oordeel over de politieke en beleidsmatige wenselijkheid van een initiatief.

De regering is inderdaad van mening dat het onderdeel proportionaliteit negatief beoordeeld dient te worden, vanwege zorg over de handhavingsmogelijkheden maar beoordeelt de drie elementen van de subsidiariteit positief. Het geheel overziend en gezien het feit dat het besluitvormingsproces over de Besluiten nog moet beginnen, is het totale oordeel van de regering positief. Daarbij geldt dat het verschil in ontwikkeling tussen de Lidstaten op het terrein van samenwerking en handhaving niet op voorhand problematisch is. Uit recente informele sonderingen blijkt dat Nederland hierin een voortrekkersrol vervult en dat de andere Lidstaten tot dusverre met welwillende belangstelling op de Nederlandse regelgeving en ervaringen reageren. In het navolgende zet ik uiteen wat de concrete inzet van de regering is om het geconstateerde tekort bij het onderdeel proportionaliteit voldoende te redresseren.

De onderhandelingen

Wellicht is het verhelderend vooraf twee relevante gegevens te signaleren.

- De nu voorliggende besluiten vloeien voort uit reeds tot stand gekomen Associatie-overeenkomsten tussen de Europese Unie en de betreffende landen. Deze Associatie-overeenkomsten dateren in meerderheid van medio jaren negentig en bevatten met name afspraken over economische samenwerking. In die Associatie-overeenkomsten is bepaald dat er nadere regels zouden worden opgesteld voor de coördinatie van sociale verzekeringsystemen. De nu voorliggende Besluiten strekken daartoe.
- In het jaar 2000 – dus ná de totstandkoming van de meeste Associatie-overeenkomsten - is in Nederland de Wet Beperking Export Uitkeringen (Wet BEU) ingevoerd en zijn op die grondslag bilaterale handhavingsverdragen afgesloten, ook met de landen waar de nu voorliggende Besluiten betrekking op hebben, met uitzondering van Algerije. Nederland wil de al gerealiseerde handhavingsverdragen behouden. Nederland meent dat de nu voorgestelde Besluiten daartoe *niet optimaal* de ruimte bieden; de voorgestelde bepalingen bieden ruimte voor het maken van handhavingsafspraken, maar Nederland zet in op het optimaliseren daarvan.¹

¹ In alle Besluiten voorziet artikel 8 in ‘administratieve en medische controles’, vergelijkbaar met die welke gelden tussen de EU-lidstaten zelf bij de coördinatie van sociale zekerheid. Bovendien voorziet het in de mogelijkheid om tussen één of meer lidstaten van de Unie en de andere verdragsluitende partij ‘andere administratieve bepalingen’ overeen te komen.

Ons kenmerk

In het navolgende wordt ingegaan op de concrete Nederlandse inzet en het onderhandelingsproces, conform het verzoek van uw Commissie.

De leden van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer hebben eerder verzocht om een nadere toelichting op het BNC-fiche, met name met betrekking tot het Nederlands oordeel zoals verwoord in de punten 2, 3 en 4. In de brief aan de Vaste Commissie SZW van de Tweede Kamer (IZ/EA/2008/14443 van 28 mei 2008) is de Nederlandse onderhandelingsinzet als volgt onder woorden gebracht.

Punt 2: de verhouding tussen de Besluiten en de bilaterale verdragen.

De door Nederland verlangde aanpassing van de Besluiten is dat de al afgesloten bilaterale handhavingsverdragen – met alle betrokken landen behalve Algerije - op grond van de Wet BEU onaangetaast blijven. Om dit doel te bereiken zal Nederland uiteraard, zoals in belangrijke kwesties gebruikelijk, voorafgaande aan de daadwerkelijke besluitvorming de andere Lidstaten zeer actief informeren, de eigen positie verduidelijken en naar medestanders zoeken. Het streven is dat dit alles ertoe leidt dat de Besluiten conform de Nederlandse inzet worden aangepast, op grond van de vigerende nationale politieke lijn. Uiteindelijk is de verplichting op grond van de Associatie-overeenkomsten al aangegaan voor de inwerkingtreding van de Wet BEU.

Punt 3: het Nederlandse standpunt over het Besluit betreffende Algerije.

Omdat Nederland met Algerije geen BEU-verdrag heeft – het aantal uitkeringen dat geëxporteerd dient te worden naar Algerije is zeer laag² - is de Nederlandse inzet er op gericht dat de Besluiten zelf materieel gezien zo goed mogelijke handhavingsmogelijkheden bieden. De vraag is vooral hoe geregeld moet worden dat de Algerijnse autoriteiten de vereiste controles ook daadwerkelijk uitvoeren en welke sancties op nalatigheid mogelijk zijn. Indien er op grond van de Wet BEU een bilateraal handhavingsverdrag is, kan Nederland dat in het uiterste geval opzeggen. Ten aanzien van Algerije zal dit alleen mogelijk zijn als de EU daartoe zou besluiten. Omdat hier sprake is van een groter krachtenveld is uiteraard de

² Geschatte uitkeringslasten UWV: Op 31 december 1999 (datum voor het effectief worden van het exportverbod van de Wet BEU) werden er geen arbeidsongeschiktheidsuitkeringen naar Algerije geëxporteerd. De uitkeringslasten per datum inwerkingtreding besluit worden op nihil of zeer laag geschat. Geschatte uitkeringslasten SVB: Voor zover bij de SVB bekend dient t.a.v. Algerije per ingangsdatum van het Besluit in 7 gevallen een toeslag in het kader van de AOW te worden toegekend en in 5 gevallen dient een pensioen voor een gehuwde te worden herzien naar een pensioen voor een ongehuwde (verschil tussen het zogenaamde 50% pensioen naar een 70% pensioen). De SVB kan de omvang van de hiermee gemoeide bedragen niet op zeer korte termijn aangeven omdat de SVB geen zekerheid heeft over de feitelijke situatie van de gerechtigden en hun eventuele partners. Wat betreft de gevolgen voor de export van uitkeringen krachtens de Anw naar Algerije heeft de SVB geen zicht op de aantallen potentiële gerechtigden. De SVB verwacht dat het hier gaat om een zeer beperkt aantal, vermoedelijk minder dan 10.



Ons kenmerk

speelruimte kleiner. Hier komt nog bij dat de Europese Unie met Algerije tot de gewenste uitvoeringsafspraken zal moeten komen.

Punt 4: nationale sanctiemogelijkheden zijn voorhanden.

Bij het niet voldoen aan de overeengekomen bepalingen in de nationale wetgeving is het nu – impliciet – al zo dat op grond van die nationale wetgeving overgegaan kan worden tot verlaging, schorsing en/of beëindiging van uitkeringen. Maar het heeft mijn voorkeur om deze mogelijkheid expliciet in de Besluiten op te nemen. Als dit niet te realiseren blijkt te zijn, houdt Nederland op grond van de eigen wetgeving de genoemde sanctiemogelijkheden.

Stand van zaken in de jurisprudentie Wet BEU

Er zijn op dit moment een zestal uitspraken over de volksverzekeringswetten en de Wet BEU, waarvan nog drie zaken in hoger beroep in behandeling zijn.

Over de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) op 17 september 2004 een uitspraak gedaan (02/1912 AKW). In die zaak werd een beroep gedaan op het Internationale Verdrag Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). In deze zaak woonden de kinderen in Pakistan en viel betrokkene niet onder de overgangsregeling van de Wet BEU. De CRvB oordeelt dat geen sprake is van ontneming van eigendom in de zin van het verdragsrecht omdat er voorafgaande aan het in het geding zijnde kwartaal geen recht op kinderbijslag was. Met betrekking tot art. 26 IVBPR, over gelijkheid voor de wet, oordeelt de CRvB dat er sprake is van een indirect onderscheid naar nationaliteit, maar dat van strijd met genoemd artikel geen sprake is. De doelstelling van de Wet BEU is naar het oordeel van de CRvB legitiem en het gekozen middel is passend om het gestelde handhavingsdoel te bereiken. Derhalve is sprake van een objectieve rechtvaardiging van het indirecte onderscheid naar nationaliteit. Ten aanzien van artikel 14 EVRM, waarin het gelijke behandelingsprincipe is neergelegd, hanteert de CRvB dezelfde maatstaf. In de uitspraken van 17 maart 2006 (01/ 5529 AKW), 24 augustus 2006 (05/4374 AKW) en 16 september 2006 (02/6494 AKW) verwijst de CRvB naar deze uitspraak.

Voor de volledigheid kan vermeld worden dat er uitspraken zijn gedaan door de rechtbank Den Haag (11 maart 2008 (AWB 07/2390 AKW) en de rechtbank Amsterdam ((AWB 05/3236 AOW en AWB 05/4728 AOW) waartegen hoger beroep is ingesteld.



Ons kenmerk

Tenslotte is door Uw Kamer een bevestiging gevraagd van de stelling dat, indien het Verdrag van Lissabon reeds in werking zou zijn getreden, ten aanzien van de nu voorliggende ontwerp-Raadsbesluiten besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid kan plaatsvinden. Dit is inderdaad het geval.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(J.P.H. Donner)