

Vergaderjaar 1998–1999

**26 525**

## **Wijziging van de Remigratiewet houdende regeling van de uitvoeringstaken door de Sociale Verzekeringsbank en enige andere aanpassingen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I ALGEMEEN DEEL**

##### **Doel van het wetsvoorstel**

Het onderhavige wetsvoorstel strekt er in hoofdzaak toe via een wijziging van de Remigratiewet de uitvoeringstaken die op het terrein van het remigratiebeleid zijn neergelegd bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) in de wet zelf te regelen. De uitvoering en handhaving van de huidige remigratieregelingen (Remigratieregeling 1985 en Basisremigratie-subsidieregeling 1985) vinden reeds plaats door de SVB op basis van een overeenkomst tussen de Staat der Nederlanden en de Sociale Verzekeringsbank. De Remigratiewet vervangt de eertijds in de Emigratiewet neergelegde wettelijke grondslag ten behoeve van de genoemde remigratieregelingen uit 1985. De hoofdtaken van de SVB liggen op het terrein van de uitvoering van de sociale zekerheid. Deze hoofdtaken zijn neergelegd in de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Osv 1997). Tot deze taken behoort ook het uitkeren van sociale zekerheidsuitkeringen in het buitenland. De uitvoering van de Remigratiewet heeft duidelijke raakvlakken met de hoofdtaken van de SVB en sluit daar goed bij aan. Voor personen die bijvoorbeeld recht hebben op een uitkering op het terrein van de sociale zekerheid en recht hebben op een remigratievoorziening zal er samenloop kunnen ontstaan. Het verstrekken en verevenen van deze uitkeringen door één instelling is hierbij een voordeel. Gelet op de samenhang tussen beide uitvoeringstaken en gelet op de bevredigende wijze waarop de SVB al jaren de uitvoering en de handhaving van de remigratieregelingen uit 1985 verricht en de verwachting dat de uitvoeringssituatie naar haar aard niet zal veranderen, zal de SVB ook met de uitvoering van de Remigratiewet worden belast. Overeenkomstig de als richtsnoer voor de rijksoverheid dienende Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen (Regeling van 5 september 1996) worden deze taken bij formele wet, in casu in een apart in de Remigratiewet op te nemen hoofdstuk, aan de SVB opgedragen. Door deze wettelijke grondslag wordt tevens de onbeperkte zeggenschap van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid over de vervulling van deze taak ingeruild voor een beperkter pakket bevoegdheden ten opzichte van de SVB.

In de memorie van toelichting (kamerstukken II 1997/98, 25 741, nr. 3, pag. 10), de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer (kamerstukken I 1997/98, 25 741, nr. 322b, pag. 4) en de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer (kamerstukken I, 1998/99, 25 741, nr. 31a, pag. 3) bij het wetsvoorstel Remigratiewet is het onderhavige wetsvoorstel dat de uitvoeringsaspecten regelt, aangekondigd.

Zoals ook uit de schriftelijke stukken bij het wetsvoorstel Remigratiewet blijkt heeft ook het Nederlands Migratie Instituut een taak in de uitvoering van de remigratiebeleid. Deze taak is het geven van voorlichting aan aspirant-remigranten.

Dit wetsvoorstel beoogt in hoofdzaak te regelen wat reeds is overeengekomen in eerdergenoemde overeenkomst. Het wetsvoorstel formuleert geen nieuw beleid en brengt geen veranderingen met zich ten opzichte van de bestaande uitvoeringspraktijk.

In dit wetsvoorstel is tevens een aantal technische aanpassingen van de Remigratiewet meegenomen. Het betreft de onderdelen A tot en met H en de onderdelen J tot en met L van artikel I. Voor de toelichting bij onderdeel E van dat artikel wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting. Voor een toelichting bij de overige genoemde onderdelen wordt verwezen naar de brief die ik op 11 maart jl. aan de Voorzitter van de Eerste Kamer over het wetsvoorstel Remigratiewet heb gezonden (kamerstukken I 1998/99, 25 741, nr. 31c).

Het wetsvoorstel Remigratiewet is op 20 april jl. in de Eerste Kamer met algemene stemmen aangenomen. Ik streef naar een spoedige inwerkingtreding. Het onderhavige wetsvoorstel is een wettelijke verankering van de huidige overeenkomst tussen de Staat der Nederlanden en de SVB. Voorts is een aantal technisch-juridische aanpassingen van de Remigratiewet meegenomen. Gelet op de relatie tussen de Remigratiewet en dit wetsvoorstel beoog ik gelijktijdige inwerkingtreding. In verband hiermee spreek ik de hoop uit op een spoedige behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in uw kamer.

### **Relatie met andere wetten**

#### *De Organisatiewet sociale verzekeringen 1997*

De Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Osv 1997) is onder meer de instellingswet van de SVB.

Deze wet bepaalt in artikel 17 dat er een SVB is en dat deze rechtspersoonlijkheid bezit. In de Osv 1997 is de organisatiestructuur van de SVB geregeld (de artikelen 17 t/m 24). Tevens regelt de Osv 1997 de rechtspositie van het personeel (artikel 22, derde lid): het personeel wordt in dienst genomen op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. De bepalingen van de zevende titel A van boek 7A van het Burgerlijk Wetboek zijn op deze overeenkomst van toepassing.

Voorts regelt de Osv 1997 de taken van de SVB op het terrein van de sociale zekerheid (artikel 25). De remigratievoorzieningen behoren niet tot het stelsel van de sociale zekerheid. De uitvoering van de Remigratiewet is in bedoeld artikel dan ook niet als taak van de SVB genoemd. Voor die taak van de SVB biedt het onderhavige wetsvoorstel de wettelijke grondslag.

De Osv 1997 is van toepassing op het functioneren van de SVB. Diverse artikelen van de Osv 1997 betreffen de uitvoering van wetten door de SVB. Het begrip «wetten» is in de Osv 1997 niet gedefinieerd. Dit betekent dat in de artikelen waarin het begrip «wetten» ongelimiteerd voorkomt, daaronder ook de Remigratiewet moet worden begrepen indien deze wordt uitgevoerd door de SVB. Op grond hiervan is de Osv 1997 ook van

toepassing op het functioneren van de SVB bij de uitvoering van de Remigratiewet. Het is echter niet wenselijk dat alle artikelen van de Osv 1997 in dat geval van toepassing zijn. Met name niet, omdat de SVB voor wat de uitvoering op het terrein van de sociale zekerheid betreft, via het College van toezicht sociale verzekeringen, verantwoording verschuldigd is aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de SVB voor de remigratie-uitvoering verantwoording verschuldigd is aan de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid. In artikel 8j worden daarom diverse artikelen van de Osv 1997 voor de uitvoering van de Remigratiewet uitgezonderd. In de toelichting bij artikel 8j wordt hierop nader ingegaan.

#### *De Algemene wet bestuursrecht*

Personen die een aanvraag bij de SVB hebben ingediend om met de remigratievoorzieningen te remigreren kunnen tegen elk besluit van de SVB of tegen het weigeren een besluit te nemen bezwaar en beroep instellen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het indienen van een bezwaarschrift bij de SVB of het instellen van beroep bij de rechter heeft geen schorsende werking. De bepalingen in de Awb over schorsing en vernietiging zijn eveneens van toepassing.

#### *De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en de Wet Nationale ombudsman (WNo)*

De SVB is niet bij algemene maatregel van bestuur op grond van de Wob en WNo uitgezonderd. Dit betekent dat de Wob en de WNo van toepassing zijn.

#### *Comptabiliteitswet*

Ingevolge artikel 59 van de Comptabiliteitswet beschikt de Algemene Rekenkamer over controlebevoegdheden bij de SVB om een onderzoek in te stellen naar de uitvoering van deze wet door de SVB.

### **Taken van de Sociale Verzekeringsbank in het kader van de uitvoering van de Remigratiewet**

De belangrijkste taken zijn:

- het op aanvraag beoordelen van het recht op de remigratievoorzieningen, bedoeld in de artikelen 3, 4, 5 en 11;
- het afgeven van beschikkingen inzake het recht op die remigratievoorzieningen;
- het verrichten van betalingen op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen;
- het op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen (doen) verrichten van controles ter vaststelling van de juistheid van de toekenning van het recht op, de hoogte en de voortzetting van de voorzieningen;
- het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures op basis van de Awb.

### **Financiële verantwoording en verslaglegging**

Dit wetsvoorstel regelt in hoofdlijnen de financiële verantwoording en verslaglegging. In dit voorstel is opgenomen welke schriftelijke stukken door de SVB aan de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid dienen te worden aangeboden, welke door hem dienen te worden goedgekeurd en welke bedragen door hem worden vastgesteld. Door het opnemen van een delegatiebepaling worden voorts regels gesteld over de

inhoud, de inrichting en het tijdstip van aanbidding van de schriftelijke stukken en over het tijdstip van betaling van voorschotten. Met de op deze wijze geregelde financiële verantwoording en verslaglegging wordt geen wijziging beoogd van de wijze waarop de financiële verantwoording en verslaglegging al jaren door de SVB wordt uitgevoerd op basis van de al eerder genoemde overeenkomst tussen de Staat der Nederlanden en de SVB.

Op grond van artikel 124x, eerste lid, van de Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen is over het onderhavige wetsvoorstel overleg gevoerd met de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I, onderdeel E**

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op basis van deze wet wordt de hoogte van de remigratie-uitkeringen vastgesteld. De hoogte is verschillend al naar gelang er sprake is van een alleenstaande remigrant, een alleenstaande remigrant met een of meer kinderen of een remigrant met partner. Voor de vraag op welke remigratie-uitkering aanspraak bestaat zal in de algemene maatregel van bestuur worden opgenomen dat bepalend is de toestand op de datum van vertrek uit Nederland. Hierbij is het niet relevant of de partner en de kinderen bij vertrek van de remigrant meeremigreren, dan wel (reeds) in het bestemmingsland wonen. In de leden een tot en met drie van artikel 5 worden de volgende voorzieningen geregeld:

- een alleenstaande-uitkering voor de remigrant en voor zijn partner, nadat zij geen gezamenlijke huishouding meer voeren;
- bij overlijden van de remigrant of zijn partner een alleenstaande uitkering voor de langstlevende;
- bij overlijden van de remigrant en zijn partner de helft van een uitkering waarop de remigrant en zijn partner bij leven recht zouden hebben gehad voor de minderjarige kinderen.

Deze voorzieningen gelden, conform artikel 1, eerste lid, onderdeel g, voor de meeremigrerende partner en de meeremigrerende kinderen. Omdat, zoals al is gesteld, de toestand bij vertrek uit Nederland bepalend is voor de vraag op welke remigratie-uitkering aanspraak bestaat en het daarbij niet relevant is of de partner en de kinderen bij vertrek van de remigrant meeremigreren, dan wel reeds in het bestemmingsland wonen, ligt het voor de hand deze lijn door te trekken voor wat betreft het hebben van aanspraak op de bovengenoemde voorzieningen.

Door toevoeging van de leden 4 en 5 aan artikel 5 gelden deze voorzieningen ook voor de partner en de kinderen die bij vertrek van de remigrant uit Nederland in het bestemmingsland wonen.

### **Artikel I, onderdeel I**

#### *Artikel 8a*

Behalve de taken genoemd in het algemene deel van de toelichting omvat de uitvoering van de Remigratiewet in elk geval nog de volgende taken:

- het vaststellen, inhouden en afdragen van loonbelasting, loonheffing en (andere) wettelijke sociale verzekeringspremies, die eventueel over de remigratievoorzieningen verschuldigd zijn;
- het op machtiging van de rechthebbende op de remigratievoorzieningen inhouden en afdragen van de bedragen, die deze op

- grond van een schuldaflossingsregeling verschuldigd is aan de (rijks)overheid of daarmee gelijk te stellen instellingen;
- het in mindering brengen van uitkeringen ingevolge de Algemene Ouderdomswet, de Algemene nabestaandenwet, de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Toeslagenwet of een daarmee gelijk te stellen regeling voor overheids- of semi-overheidspersoneel;
- het terugvorderen of verrekenen van teveel of ten onrechte betaalde bedragen voor de remigratievoorzieningen.

In de Basisremigratiesubsidieregeling 1985 en de Remigratieregeling 1985 is in 1997 een soortgelijke bepaling opgenomen als de bepaling in het tweede lid.

De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapportage over de uitvoering van beide remigratieregelingen aangegeven het wenselijk te achten dat de minister in zijn functie als toezichthouder de mogelijkheid zou moeten hebben om regels te stellen ten aanzien van de uitvoering van de remigratieregelingen door de SVB. Het kabinet kan zich in deze advisering vinden. Reden waarom in de huidige remigratieregelingen in 1997 een daartoe strekkende bepaling is opgenomen en waarom in het onderhavige wetsvoorstel eveneens zo'n bepaling is opgenomen.

In deze ministeriële regeling kan bijvoorbeeld worden bepaald dat de SVB jaarlijks – uiterlijk in december voor het daaropvolgende jaar – een plan opstelt, waarin wordt vastgesteld welke maatregelen zullen worden genomen ter bevordering van een rechtmatige uitvoering van deze wet en dat de SVB dit plan ter kennis brengt van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid.

#### *Artikel 8b*

Op grond van het derde lid kunnen regels worden gesteld over de systematiek van de uitvoeringskosten. Met deze systematiek wordt bedoeld de wijze waarop de kostprijs wordt bepaald en de wijze waarop kosten worden toegerekend, die geen rechtstreekse relatie hebben met de uitvoering van deze wet, zoals onderhoudskosten en huurkosten.

#### *Artikel 8c*

In dit artikel is de informatiestroom tussen de SVB en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgenomen. Deze informatiestroom is de basis voor de raming, de bijsturing en de verantwoording van de financiële middelen en voor de bijsturing en verantwoording van de werkzaamheden van de SVB. Wat betreft de hier opgenomen cyclus – vooraf begroten, tussentijds rapporteren over (afwijkingen in) realisatie en achteraf verantwoorden met accountantsverklaring en rechtmatigheidsrapportage – is ervoor gekozen aan te sluiten bij de bestaande praktijk. Deze praktijk is, zoals al eerder is vermeld, geregeld in een overeenkomst tussen de Staat der Nederlanden en de SVB. Deze praktijk functioneert naar tevredenheid en dit wetsvoorstel beoogt hierin dan ook geen wijziging te brengen.

De delegatiebepaling van het tweede lid schrijft voor dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de inhoud, de inrichting en het tijdstip van indiening van de schriftelijke stukken en over het tijdstip van betaling van voorschotten. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de tijdstippen van indiening van de schriftelijke stukken, zoals neergelegd in de eerder genoemde overeenkomst en de tijdstippen van indiening van de schriftelijke stukken, zoals geregeld in de Osv 1997. Overigens wijkt op dit moment alleen het tijdstip van indiening van de begroting inzake de remigratietaken één maand af van het tijdstip,

waarop de begroting door de SVB op grond van de Osv 1997 moet worden ingediend bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

#### *Artikel 8d*

Het boekjaar van de SVB is wat betreft de uitvoering van de remigratietaak gelijk gesteld aan het kalenderjaar. Hiermee is aangesloten bij het boekjaar van de SVB wat betreft haar taken op basis van de Osv 1997.

#### *Artikel 8f*

Het is de verantwoordelijkheid van de SVB om haar administratie en administratieve organisatie zodanig in te richten dat deze een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de hier aan de orde zijnde wettelijk opgedragen taak mogelijk maakt. Tevens dient te worden gewaarborgd dat misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit artikel schrijft een afzonderlijke administratie voor. Dit betekent dat de SVB voor de uitvoering van deze wet een administratie dient te voeren die gescheiden is van de administratie die de SVB dient te voeren op grond van de Osv 1997 ten behoeve van de in die wet neergelegde taken.

#### *Artikel 8g*

Met dit artikel is aangesloten bij artikel 15 van de Algemene Ouderdomswet. De uitvoering van de Algemene Ouderdomswet is ook aan de SVB opgedragen. Het ligt in de rede dat de SVB dezelfde controlebevoegdheden krijgt bij de uitvoering van deze wet, als de controlebevoegdheden die de SVB heeft bij de uitvoering van de Algemene Ouderdomswet. Op grond van deze bevoegdheid kan de SVB bewijsstukken vragen aan de remigrant, waarmee de remigrant dient aan te tonen dat hij nog steeds voldoet aan de wettelijke voorwaarden voor het verkrijgen van de remigratievoorzieningen. Een voorbeeld hiervan is dat de SVB telkens na een bepaalde periode een zogenaamd levensbewijs aan de remigrant kan vragen. Dit is een schriftelijk stuk waarmee de remigrant aantoont dat hij nog in leven is.

#### *Artikel 8h*

In de ministeriële regeling van het tweede lid wordt een aantal gegevens en inlichtingen genoemd. Het betreft in ieder geval gegevens en inlichtingen over:

- het aantal aanvragen en afwijzingen;
- het aantal feitelijke toekenningen;
- het aantal gerechtigden uitgesplitst naar voorziening en bestemmingsland;
- de samenstelling en leeftijdsopbouw van de populatie remigranten; en
- de mate waarin er sprake is van remigratie-uitkeringen met samenloop van sociale zekerheidsuitkeringen.

Omtrent de wijze waarop en over de termijnen waarbinnen gegevens en inlichtingen moeten worden verstrekt kunnen bij ministeriële regeling eveneens regels worden gesteld.

Opneming van het derde lid heeft tot doel de door de SVB verstrekte inlichtingen en de informatie verkregen uit de inzage in gegevens en bescheiden te gebruiken, te bewerken en aan derden te verstrekken, ten behoeve van onderzoek en statistiek.

#### *Artikel 8i*

In dit wetsvoorstel is een taakverwaarlozingsregeling opgenomen die

zoveel mogelijk overeenkomt met de taakverwaarlozingsregeling zoals opgenomen in artikel 113 van de Osv 1997.

#### *Artikel 8j*

Zoals al in het algemeen deel van de toelichting is gesteld is de Osv 1997 van toepassing op het functioneren van de SVB. Het is echter niet wenselijk dat alle artikelen van de Osv 1997 van toepassing zijn op het functioneren van de SVB bij de uitvoering van de Remigratiewet.

In dit artikel zijn de hoofdstukken uit de Osv 1997 die gaan over het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) (2), het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) (4), Fondsbeheer, uitvoeringskosten en verslaglegging (5), en over schorsing en vernietiging (7) voor de uitvoering van deze wet niet van toepassing verklaard. Het Ctsv en de Lisv hebben geen taak bij de uitvoering van de Remigratiewet. Behalve het Fondsbeheer, wat bij remigratie niet aan de orde is, wordt de inhoud van hoofdstuk 5, uitvoeringskosten en verslaglegging, in deze wet geregeld. De bepalingen over schorsing en vernietiging van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing.

Wel van toepassing is hoofdstuk 3: De Sociale Verzekeringsbank, met uitzondering van de artikelen 25, de leden twee tot en met vijf, 26, 27 en 28, eerste en vijfde lid. De leden twee tot en met vijf van artikel 25 bepalen dat een plan van werkzaamheden door de SVB moet worden opgesteld voor het komende kalender jaar en dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de bevoegdheid heeft om aan de SVB toestemming te verlenen voor het vervullen van andere taken. De artikelen 26 en 27 gaan over de samenwerking van de SVB met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en over het indelen van Nederland in een aantal werkgebieden. De leden een en vijf van artikel 28 gaan over het voeren van een administratie door de SVB. In dit wetsvoorstel is een bepaling opgenomen voor het voeren van een afzonderlijke administratie ten behoeve van de uitgaven en kosten van de uitvoering van de Remigratiewet.

Voorts zijn van toepassing diverse artikelen uit hoofdstuk 6: Gegevensverstrekking en geheimhouding. Dit zijn de artikelen 89, 95, 96, 98, 99 en 102.

Artikel 99 houdt in dat de SVB de gegevens en inlichtingen waarover de SVB bij de uitoefening van zijn taak beschikt, gebruikt uitsluitend voor het doel waarvoor die gegevens en inlichtingen zijn verkregen. Met het doel in dit artikel wordt bedoeld alle wetten die de SVB uitvoert. Nu dit artikel ook van toepassing is op de uitvoering van de Remigratiewet valt deze wet ook onder het doel waarvoor de gegevens en inlichtingen zijn verkregen.

Het is van belang dat de SVB gegevens verstrekt aan de ambassades in de bestemmingslanden. Het verstrekken van deze gegevens is vooral van belang om zo snel mogelijk visa aan remigranten te kunnen verlenen en in het geval remigranten binnen een jaar wensen terug te keren naar Nederland. Artikel 102 Osv 1997 bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld in welke gevallen de SVB verplicht of bevoegd is de benodigde gegevens te verstrekken. Deze algemene maatregel van bestuur is het Besluit gegevensverstrekking sociale verzekeringen 1997. Gelet op het verstrekken van gegevens door de SVB in het kader van de uitvoering van de Remigratiewet behoeft het genoemde besluit aanvulling.

Van hoofdstuk 8: Strafbepalingen en andere bepalingen zijn de artikelen 107, 110, 111, 117 en 118 van toepassing op de uitvoering van de Remigratiewet. Met name artikel 107 is van belang, omdat in deze bepaling ook overtreding van artikel 89 (van toepassing op deze wet) strafbaar wordt gesteld.

## **Artikel II**

Het kabinet streeft er naar de Remigratiewet en de voorgestelde wijziging conform de Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen gelijktijdig in werking te laten treden. Indien echter blijkt dat de behandeling van dit wetsvoorstel om welke reden dan ook minder snel verloopt, waardoor de inwerkingtreding van de Remigratiewet ernstig zou worden vertraagd, heeft het kabinet het voornemen de Remigratiewet eerder in werking laten treden. Het belang van een snelle inwerkingtreding van de Remigratiewet die een aantal belangrijke verbeteringen voor remigranten realiseert, welke ook door de politiek en betrokken maatschappelijke organisaties wordt toegejuicht, weegt beduidend zwaarder. De uitvoeringstaken zullen in die situatie nog voor een bepaalde periode op basis van de eerder genoemde overeenkomst worden uitgevoerd, totdat het onderhavige wijzigingswetsvoorstel in werking treedt. Er zijn geen wettelijke belemmeringen voor deze constructie. Het is duidelijk dat deze laatste constructie niet onze voorkeur geniet, maar in het geval het nodig mocht blijken te zijn als zeer tijdelijke voorziening zal dienen.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,  
R. H. L. M. van Boxtel