

Vergaderjaar 1999–2000

26 943

Wijziging van enige wetten teneinde de aanspraak jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen afhankelijk te maken van het in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens opgenomen gegeven omtrent het adres van een ingezetene

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 3 februari 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen voldoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het doel van deze wetswijzigingen, te weten fraudebestrijding en het vergroten van het belang van de burger bij een correcte basisadministratie, wordt door deze leden onderschreven. Niettemin hebben deze leden enige vragen.

De regering stelt dat pas het recht op een overheidsvoorziening ontstaat na een juiste inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Die stelling is strijdig met de bepaling en uitvoeringsvoorschriften van onder meer de Algemene bijstandswet, waar de datum van aanvraag bepalend is voor de ingangsdatum van het ontstaan van het recht op uitkering en natuurlijk het woonachtig zijn in de betreffende gemeente. Is men binnen de gemeente verhuist en ontbreekt die GBA-inschrijving, dan doet dat niet af aan de ingangsdatum van het recht op uitkering. Het feitelijk recht wordt nadien vastgesteld, zo menen de leden van de PvdA-fractie. Is de regering voornemens de bijstandswet en enige andere wetten op dit punt aan te passen? Deze leden hebben overigens tegen zo een aanpassing grote bezwaren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet voldoen aan de bepalingen van deze nieuwe wetsartikelen ook kan leiden tot een uitbreiding van de grondslag van toepassing van de Wet boeten en maatregelen. Indien dat het geval is vragen zij in welke wet of regeling en voor welke boetebedragen het niet voldoen aan de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende verplichtingen kan leiden tot de oplegging van een boete of maatregel, anders dan de in dit wetsvoorstel genoemde maatregel.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GL), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GL), Kant (SP) en Balemans (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbae (GL), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP) en Essers (VVD).

De leden van de PvdA-fractie menen dat het niet voor elke wet afzonderlijk duidelijk is wat precies de sanctie is indien men niet voldoet aan de verplichting tot juiste inschrijving. Leidt dat tot het opschorten van het recht op uitkering met herleving van het recht op de oorspronkelijke aanvraagdatum, verstrekking of voorziening, of kan het recht pas ingaan na een juiste inschrijving en is dan de datum van inschrijving in het GBA de ingangsdatum van het recht? Gaat het om opschorting van de aanvraag, opschorting van het recht, opschorting van de beschikking op het recht of opschorting van de uitbetaling? Kan de regering voor elke wet afzonderlijk aangeven wanneer en waarom welke regeling geldt?

Wat zijn de gevolgen van deze wetswijzigingen voor dak- en thuislozen? Zijn er andere groepen van mensen die tijdelijk in het buitenland verblijven (studenten, onderzoekers, internationaal werkenden) waarvoor deze wetswijziging consequenties kan hebben? Zo ja, welke? Zijn er vanwege de Wet BEU (export uitkeringen) effecten? Zo ja, welke?

Heeft de regering het voornemen om via een ministeriële regeling nog nadere uitvoeringsregels aan deze wetswijziging te verbinden, zo ja welke?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke vergoeding de verschillende uitvoeringsorganisaties en de gemeenten ontvangen vanwege de benodigde aanpassing van de software en welke vergoeding vanwege de kosten die gepaard gaan met de intensivering van de aanvragen om verificatie van de gegevens?

Met belangstelling hebben de leden van de VVD-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben de behoefte een aantal kanttekeningen te maken en enkele vragen te stellen.

Naast de uitzondering, ingeval er geen relatie is tussen het recht op uitkering en het adresgegeven in de GBA, bevat het wetsvoorstel een tweede uitzondering op de opschortingsplicht. Het betreft de situatie, waarin met betrekking tot de onjuiste inschrijving geen redelijk verwijt gemaakt kan worden aan de verstrekker van die informatie. Op welke wijze kan, nadat de discrepantie is opgevallen en teruggemeld, de juiste informatie alsnog worden toegevoegd aan de GBA, danwel op welke wijze wordt vervolgens gehandeld? Immers in de in de memorie van toelichting gegeven voorbeelden hangt de hoogte van de uitkering of voorziening wel degelijk af van de juiste informatie. De leden van de VVD-fractie begrepen, dat de regering rekening houdt met de mogelijkheid van een groot scala aan discrepanties. Zij vragen de regering om bij de evaluatie van deze wet over drie jaar een lijst te presenteren van voorkomende gevallen. Zij vragen voorts wie in eerste instantie de rechtmatigheid van de uitzonderingen toetst?

Als laatste uitzondering wordt de Algemene Bijstandswet (ABW) genoemd. Alhoewel deze leden er begrip voor hebben, dat het vaak onevenredig zou zijn elke bijstand feitelijk te onthouden vanwege een onjuiste inschrijving in de GBA, vragen zij of minder vergaande sancties, zoals een beperkte of tijdelijke inhouding naar analogie van de Wet boeten, door de regering zijn overwogen, opdat controle of correctie in de GBA kan plaatsvinden? Op welke wijze wordt ter zake omgegaan met illegaal in Nederland verblijvende personen? Is overwogen de uitzondering van de ABW aan een korte termijn per geval te binden, opdat tussentijds correcties op de gegevens kunnen worden uitgevoerd en eventueel illegaliteit kan worden geconstateerd? Deze leden willen voorts weten, in hoeverre de problematiek van de Antilliaanse jongeren, waarover de Kamer bij herhaling is bericht (TK 26 283), voor wat betreft niet-correcte

inschrijving in de GBA in dit wetsvoorstel echt afdoende is geregeld. Zijn niet juist ook hier sancties in het kader van de ABW, althans in de uitkerings sfeer, effectiever dan de sancties op onjuiste inschrijving zoals opgenomen in de Wet GBA. Deze leden krijgen althans die indruk uit het gestelde in de brief van 9 april 1999 (TK 26 283, no. 3, blz. 6)

Kan de regering daarnaast ook ingaan op de positie van dak- en thuislozen, die, in dit wetsvoorstel, wel recht op een ABW-uitkering hebben?

De uitzondering bij de Wet studiefinanciering, waarin sprake is van problemen bij de huisvesting indien de gegevens van de GBA kloppend worden gemaakt, is de leden van VVD-fractie een doorn in het oog als het gaat om het uitgangspunt van fraudebestrijding. Dat de studerenden niet voor onjuiste inschrijving gesanctioneerd worden is echter aanvaardbaar nu blijkt dat, indien een verhuurder een studerende verbiedt die gegevens op orde te maken en een studerende, die dit toch doet, veelal in huisvestingsproblemen geraakt. In het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat dit probleem zal verdwijnen als de nieuwe koppeling verplicht wordt. Waarom wordt dit verwacht? Staat die verwachting niet haaks op recente perspublicaties over de grote kamernood met zeer lange wachttijden (o.a. Algemeen Dagblad dinsdag 1 februari 2000, blz 1 en 3)? Op welke gegevens wordt een toename van kamerruimte gebaseerd?

Op welke wijze wordt in de toekomst voorkomen dat verhuurders deze eis van niet-correcte inschrijving stellen of opnieuw stellen? Welke maatregelen en sancties tegen verhuurders zijn mogelijk c.q. in voorbereiding om dit soort eisen van de verhuurders te voorkomen?

Is de regering bereid om ook nieuwe studenten te ontzien als het om sancties gaat, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Tenslotte willen de VVD-fractieleden weten, wat de maximale termijn zal zijn voor de invoering van het volledige wetsvoorstel als gevolg van de noodzakelijke aanpassingen in andere regelgeving. Is het in theorie mogelijk dat bij de evaluatie over drie jaar een deel van dit wetsvoorstel nog niet is ingevoerd?

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van enige wetten teneinde de aanspraak jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen afhankelijk te maken van het in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) opgenomen gegeven omtrent het adres van een ingezetene. De leden van deze fractie onderstrepen met de regering dat burgers nimmer voordelen mogen behalen uit overheidsvoorzieningen die voortkomen uit het onjuist en frauduleus vermelden van adressen. Overheidsvoorzieningen behoren ten goede te komen aan burgers die recht hebben op deze voorzieningen. Het wetsvoorstel beoogt oneigenlijk gebruik van regelingen te voorkomen en dit streven wordt door de leden van de CDA-fractie voluit onderschreven. In dat verband wijzen de leden van deze fractie ook op het belang van preventie: duidelijke voorlichting, helderheid ten aanzien van koppeling van bestanden, vermindering van te lange procedures. Het is immers in ieders belang dat het opschorten van aanvragen ten gevolge van onjuiste GBA-gegevens wordt voorkomen. Niettegenstaande de onderstreping van het belang van het wetsvoorstel plaatsen de leden van deze fractie nog wel een aantal kanttekeningen en vragen bij het voorliggende wetsvoorstel.

Hoewel de strekking van het wetsvoorstel geheel kan worden onderschreven vragen de leden van deze fractie of de regering een nadere onderbouwing van het voorstel kan geven door meer dan in de memorie van toelichting gebeurt in te gaan op de huidige problematiek van onjuiste adresgegevens in de GBA in relatie tot het oneigenlijk of fraudu-

leus gebruik van overheidsvoorzieningen. Kan een nadere toelichting worden gegeven op reeds bekende aantallen gevallen van misbruik in termen van aantallen personen die zich hieraan schuldig maken, financiële benadeling van de overheid, extra administratieve lasten voor overheidsorganisaties e.d? Anders gezegd: over welke concrete problemen hebben we het nu exact? Kan voorts meer gedetailleerd worden ingegaan op de motieven die bij onjuiste adresvermelding een rol spelen? Welke sancties worden nu reeds toegepast en hoe effectief zijn die sancties?

Een tweede algemene kanttekening betreft de mate van dwingendheid die in het (wetgevings)beleid en de uitvoeringsorganisatie nodig is om frauduleus handelen met adresgegevens te bestrijden. Het opschorten van de aanvragen van voorzieningen indien de adresgegevens niet blijken te kloppen is, mits de uitvoeringspraktijk goed geschiedt, een duidelijke en voor meerdere interpretaties vatbare maatregel. In de memorie van toelichting worden echter ook «zachte» formuleringen gebruikt. Op blz. 3 worden formuleringen gebruikt als: uitvoeringsorganisaties «kunnen» gegevens verifiëren bij de GBA, een «zekere medeverantwoordelijkheid» van uitvoeringsorganisaties voor de betrouwbaarheid van de GBA, het «wijzen» van de burger op zijn verantwoordelijkheid voor een juiste inschrijving bij de GBA. Bestaat niet het gevaar bij dergelijke «zachte» formuleringen dat de effectiviteit van de op zichzelf terechte voorstellen door dergelijke «zachte» bepalingen suboptimaal wordt?

Kan de regering in de nota naar aanleiding van het verslag ingaan op de relatie tussen dit wetsvoorstel en de voorstellen in de nota Migratie Antilliaanse jongeren?

Welke sancties worden toegepast indien de beheerder van de GBA fouten begaat bij de administratie, zoals bijvoorbeeld het niet binnen een werkdag verwerken van mutaties?

Kan de regering een nadere toelichting geven op de – evidente – zin: «Niet kan worden uitgesloten dat onjuiste registratie van het adres juist bij personen die een beroep doen op financiële voorzieningen vaker voorkomt dan gemiddeld, omdat deze personen vaker een belang hebben bij onjuiste registratie» (paragraaf 3, blz. 4)? Voorts: doet het gegeven of «fraude met overheidsvoorzieningen geen primaire oorzaak» van onjuiste inschrijving in de GBA van uitwonende studenten is ter zake, zulks met het oog op bijvoorbeeld het voorgestelde artikel XII van het wetsvoorstel?

In hoeverre zijn de ervaringen met de hardheidsclausule in het kader van Huursubsidiewet relevant voor het voorliggende wetsvoorstel en de bepalingen per (beleids)sector?

Kosten die verbonden zijn aan de koppeling zouden kunnen worden gecompenseerd door de opbrengsten van aan het licht komende fraudegevallen (blz. 5). Kan een nadere – ook cijfermatige – onderbouwing worden gegeven van deze stelling?

Terecht wordt op blz. 5 gewezen op het belang van een goede voorlichting over de nieuwe regelgeving. Kan inzicht worden verschaft in de manier waarop op dit moment reeds wordt getracht fraude ten gevolge van onjuiste gegevens te bestrijden? Welke meerwaarde verwachten de bewindslieden van de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de huidige praktijk?

Onjuiste vermelding in de GBA kan, zoals de memorie van toelichting aangeeft, voortkomen uit nalatigheid dan wel frauduleuze motieven. Hoe scherp kan dit onderscheid in de praktijk worden gemaakt? Onjuiste adresvermelding om daardoor meer overheidsprestaties te ontvangen is fraude. Vallen dergelijke gevallen onder de werking van artikel 4:8, tweede

lid Awb, waardoor het eerste lid in casu niet relevant zou zijn? De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting. Welke maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de uitvoering van de uitzonderingsclausule in de voorgestelde regelgeving in de praktijk te zeer verschilt tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties?

Kan onder omstandigheden een niet-legaal in Nederland verblijvend persoon vanwege de niet-inschrijving in de GBA ten aanzien van het verkrijgen van rechtsbijstand in een gunstiger positie komen te verkeren dan de legaal in Nederland verblijvende persoon die een onjuist adres opgeeft (blz. 9)? Met andere woorden: bestaat niet het risico dat terzake rechtsongelijkheid ontstaat?

De memorie van toelichting spreekt over omzetting van een uitwonende-beurs c.q. -toelage in een thuiswonendebeurs oftewel toelage. De wetstekst heeft het over de bedoelde omzetting «met ingang van de maand waarin de afwijking is ontstaan». Impliceert deze bepaling ook de terugwerkende kracht? Wat betreft de procedure van de aanvraag voor een uitwonende-beurs: is het vanuit een oogpunt van doelmatigheid niet logischer dat de uitwonende student bij diens aanvraag een GBA-verklaring overlegt? Zou een dergelijke werkwijze niet veel administratieve rompslomp kunnen voorkomen?

Kan een nadere toelichting worden gegeven op het «aanspreken» van de verantwoordelijke bewindspersoon op de afnemers van informatie op hun verplichting tot gebruikmaking van de GBA (blz. 13)? Wat wordt met «aanspreken» bedoeld; zijn er eventuele sancties?

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennis genomen van het voorliggend wetsvoorstel. De leden van deze fractie zijn van mening dat optimalisering van fraudebestrijding een lovenswaardig streven is. Over de manier waarop dat in dit wetsvoorstel plaats vindt hebben zij echter nog wel wat vragen. In het kader van de fraudebestrijding wil de regering de functie van het GBA optimaliseren. Door bepaalde overheidsprestaties afhankelijk te maken van een juiste inschrijving in de GBA moet de betrouwbaarheid van de gegevens in het GBA verhoogd worden en fraude met overheidsvoorzieningen worden tegen gegaan. De leden van de fractie van D66 vragen of er een duidelijk causaal verband is geconstateerd tussen verkeerde GBA-gegevens en fraude met overheidsvoorzieningen dat daardoor de voorgestelde koppeling wordt gerechtvaardigd. Via dit wetsvoorstel wordt nu aan burgemeesters en wethouders of uitkeringsinstanties het recht gegeven een overheidsvoorziening (zoals bijstand, WAO, Kinderbijslag etc) op te schorten indien opgegeven persoonsgegevens niet overeenkomen met gegevens in het GBA. Staat de strafmaatregel opschorting van de voorziening wel in verhouding tot de overtreding, zeker waar het een basislevensvoorziening als de bijstand betreft? Gaat het niet wat ver een uitkering op te schorten als per ongeluk een wijziging nog niet is doorgegeven aan de GBA? En wat als de verantwoordelijkheid voor de onjuistheid van de gegevens nu niet te wijten is aan de betrokken uitkeringsgerechtigde maar aan derden of de beheerder van het GBA? Graag zouden de leden van de D66-fractie een nadere beschouwing zien over de proportionaliteit van deze maatregel. Daarnaast vragen deze leden hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de Wet boeten en maatregelen.

In gevallen waarin aannemelijk is dat de onjuiste vermelding in de GBA enkel het gevolg is van nalatigheid kan de afhandeling van een aanvraag worden voortgezet. De leden van de fractie van D66 vragen op welke manier dit te bewijzen is, en bij wie de bewijslast ligt. Daarnaast vragen deze leden zich af of mensen in de tijd dat een ander onduidelijk is wel of niet een uitkering krijgen? Als het vermoeden rijst dat wellicht sprake is

van uitkeringsfraude wordt de behandeling van de uitkeringsaanvraag opgeschort. Is het besluit om de uitkeringsaanvraag op te schorten een besluit in het kader van de Awb, waar beroep tegen open staat? Dit wetsvoorstel gaat er van uit dat het adresgegeven een indicatie kan zijn van de leefvorm van de belanghebbende. Het adresgegeven wordt daarom als kritisch gegeven gezien. De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre daadwerkelijk uit een adresgegeven een leefvorm kan worden gedestilleerd. Er zijn bijvoorbeeld situaties, met name in de grote steden, waar meerdere mensen op één adres wonen maar verder gescheiden huishoudens voeren bijvoorbeeld doordat in één huis meerdere appartementen gevestigd zijn. Uit de adresgegevens in het GBA kan het dan ten onrechte lijken dat deze mensen een huis delen. De leden van de fractie van D66 willen graag weten wat dit voor een gevolgen kan hebben voor iemand die een uitkering aanvraagt.

2. Artikelsgewijs

Op welke wijze denkt de regering dat het verschil tussen nalatigheid en fraude kan worden vastgesteld?

Artikel I

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het wel mogelijk acht dat ondanks een afwijking conform artikel 69a, eerste lid, en een maatregel als genoemd in het derde lid, na uitvoering van het vierde lid er bijvoorbeeld op grond van de overweging van het tweede lid onder c de afwijking blijft bestaan en het oorspronkelijke toekenningbesluit ongewijzigd blijft.

Is indien sprake is van toepassing van artikel 69a tweede lid onder a er zonder meer geen sprake van opschorting? Is het niet nodig dat het tweede lid onder b ook van toepassing is?

Artikel VII

artikel 19a (Algemene ouderdomswet)

Kan ziekte of gebrek een niet verwijtbare reden zijn dat tijdige overschrijving niet plaats vindt? Hierbij valt te denken aan ziekte in combinatie met het langdurig verblijf van een partner in een verpleeginstelling, zo stellen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel XII

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze en via welk adres maakt de Informatie Beheergroep bekend dat een adres afwijkt van de inschrijving in het bevolkingsregister.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen