

Vergaderjaar 2003–2004

**29 005**

**Goedkeuring van het op 24 juni 2002 te Rabat ondertekende Verdrag tot wijziging van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, zoals gewijzigd en ondertekend op 30 september 1996, en Administratief Akkoord houdende wijziging van het Administratief Akkoord van 3 november 1972, zoals herzien en ondertekend op 30 september 1996 en 22 juni 2000, met betrekking tot de wijze van toepassing van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko (Trb. 2002, 132) en goedkeuring van het op 19 november 2002 te Tunis tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Tunesië houdende herziening van het op 22 september 1978 te Tunis ondertekende Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Tunesië inzake sociale zekerheid, zoals herzien en ondertekend op 23 oktober 1992 (Trb. 2002, 229)**

**Nr. 6**

## **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 december 2002

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de CDA, PvdA en VVD hebben gesteld.

De leden van deze fracties tonen enige zorg over het voorliggende wetsvoorstel in het licht van het advies van de Raad van State. Deze zorg betreft vooral de bepaling in de verdragen met Marokko en Tunesië op grond waarvan een uitkering kan worden geweigerd, of opgeschort of ingetrokken indien het bevoegde orgaan van deze landen niet voldoet aan een verzoek om inlichtingen van een Nederlands uitvoeringsorgaan. Een groot aantal vragen heeft betrekking op deze sanctiebepaling. De leden van de fractie van het CDA achten het zeer gewenst dat de uitkeringsgerechtigde invloed heeft op de eventuele weigering, opschorting of intrekking van zijn uitkering, bijvoorbeeld door hem de gelegenheid te bieden zelf de weigerachtige instantie aan te zetten tot het verstrekken van

informatie. De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de regering een soortgelijke sanctiebepaling in de Nederlandse sociale zekerheidswetgeving wil opnemen.

Het kabinet onderkent dat de sanctiebepaling een ingrijpend karakter heeft. Het kabinet is dan ook van mening dat de procedure waarmee het uitvoeringsorgaan gevolgen verbindt aan het individuele uitkeringsrecht als het buitenlandse orgaan nalatig is in het verstrekken van inlichtingen, moet worden omgeven met de grootst mogelijke zorgvuldigheid. Zoals aangekondigd in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State op dit wetsvoorstel, zal het kabinet een wetsvoorstel terzake bij de Tweede Kamer indienen.

Het is belangrijk op te merken dat het wetsvoorstel, zoals dat thans voor de behandeling in de Ministerraad wordt voorbereid, de sanctie zal beperken tot de opschorting van de uitkering, indien de buitenlandse instantie niet (tijdig) de gevraagde informatie levert. Indien de gevraagde gegevens alsnog worden verstrekt, en op grond daarvan de juistheid van het recht op of de betaling van de uitkering kan worden vastgesteld, zullen de gevolgen van de opschorting met terugwerkende kracht ongedaan gemaakt worden. Daarbij wordt uitdrukkelijk in de wet opgenomen dat het uitvoeringsorgaan niet eerder tot opschorting kan overgaan, dan nadat de gerechtigde van het voornemen tot opschorting op de hoogte is gesteld. Dit om de betrokkene in de gelegenheid te stellen de buitenlandse instantie tot actie aan te zetten. Tevens zal in de wet worden opgenomen dat het uitvoeringsorgaan een onderzoeksplicht heeft naar de redenen tot uitblijven van de gevraagde inlichtingen. Tot het opschorten van de uitkering mag namelijk niet lichtvaardig worden overgegaan. De waarborg dat de uitvoeringsorganen de gewenste zorgvuldigheid in acht nemen, is daarmee wettelijk geregeld. Het kabinet is van oordeel dat met deze vormgeving van het wetsvoorstel tevens de bezwaren van de Raad van State op dit punt worden ondervangen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of iemand zijn recht op uitkering verliest als de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) niet op orde is, en verzoeken om voorbeelden hoe een sanctiebepaling in de Nederlandse socialezekerheidswetgeving er uit zou zien. De opschortingsbepaling, zoals hiervoor geschetst, is de uitwerking van de verdragsrechtelijke sanctiebepaling in de Nederlandse nationale wetgeving. Dit betekent dat deze bepaling geen betrekking heeft op de gegevensverstrekking door instellingen binnen Nederland zoals de GBA. De opschortingsbepaling kan bijvoorbeeld worden toegepast als buitenlandse autoriteiten geen toegang verlenen tot de kadasters in het kader van het vermogensonderzoek, of geen gegevens verstrekken over het volgen van onderwijs van kinderen ten behoeve van wie kinderbijslag wordt uitbetaald.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of een andere wijze van sanctioneren niet beter zou zijn geweest. Bovendien vragen zij of de sanctiebepaling niet overbodig is nu er goede afspraken met Marokko en Tunesië zijn gemaakt over de handhaving. Zij willen tevens weten waar de redelijkheid ligt om de uitkering te beëindigen zonder dat er sprake is van verwijtbaarheid van de individuele uitkeringsgerechtigde.

Aan de verdragen met Marokko en Tunesië ligt het uitgangspunt van de Wet beperking export uitkeringen (Wet BEU) ten grondslag dat export van uitkeringen alleen plaatsvindt als daar voldoende verdragsrechtelijke handhavingsmogelijkheden tegenover staan. Het kabinet is verheugd dat met Marokko en Tunesië dergelijke handhavingsafspraken zijn overeengekomen en dat deze afspraken in de praktijk goed blijken te werken. Dit neemt niet weg dat indien in de toekomst mocht blijken dat deze

handhavingsafspraken in de praktijk toch niet functioneren, de export-situatie opnieuw moet worden gezien. Daarbij is de opzegging van het verdrag het *ultimum remedium*. Om te voorkomen dat te snel naar dit middel moet worden gegrepen, is de mogelijkheid in het verdrag opgenomen om in een voorkomend geval het individuele uitkeringsrecht op te schorten, als de rechtmatigheid van de desbetreffende uitkering niet kan worden vastgesteld, omdat relevante inlichtingen niet worden verstrekt. Andere sanctiewijzen, zoals het opleggen van boetes aan het buitenlandse uitvoeringsorgaan, heffen het gebrek aan controle niet op en doen daardoor niet recht aan het uitgangspunt van de Wet BEU. Dit nog los van het feit dat het niet voor de hand ligt dat de verdragspartners met een dergelijke boeteclausule in het verdrag zullen instemmen.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD stellen een aantal vragen inzake de Europees- en internationaal-rechtelijke houdbaarheid van de sanctiebepaling. Zij verwijzen daarbij onder andere naar de Associatieovereenkomst EEG-Marokko, ILO-verdrag nr. 118 en gelijke behandelingsaspecten.

Het kabinet merkt hierover het volgende op. Indien het buitenlandse uitvoeringsorgaan niet voldoet aan het verzoek om inlichtingen te verstrekken die nodig zijn voor de controle van de uitkering, kan dit uiteindelijk leiden tot toepassing van de – tegen die tijd nationaalrechtelijk vormgegeven – bepaling op grond waarvan de uitkering wordt opgeschort. Indien de betrokken uitkeringsgerechtigde daartegen bezwaar en vervolgens beroep instelt, zal uiteindelijk de Centrale Raad van Beroep (CRvB) beslissen over de vraag of de opschorting in strijd is met enige bepaling van Europees of internationaal recht. De CRvB kan bij die toetsing besluiten prejudiciële vragen voor te leggen aan het Europese Hof van Justitie over de interpretatie van het Europese recht als twijfels zijn gerezen over de interpretatie van de desbetreffende Europees-rechtelijke bepaling.

Een dergelijke procedure bij de socialezekerheidsrechter zal er naar het oordeel van de regering er niet toe leiden dat strijdigheid met Europees of internationaal recht wordt geconstateerd.

Ten aanzien van het discriminatieverbod naar nationaliteit van artikel 65, eerste lid, van de Associatieovereenkomst EEG-Marokko, is het kabinet van mening, zoals het reeds in het nader rapport heeft aangegeven, dat voorzover moet worden aangenomen dat de sanctiebepaling een indirect onderscheid maakt tussen Marokkaanse en Nederlandse onderdanen, dit onderscheid is gerechtvaardigd door de handhavingsdoelstelling van de Wet BEU.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA is het kabinet van mening dat evenmin strijd bestaat met artikel 65, vierde lid, van de Associatieovereenkomst EEG-Marokko. Dat artikellid bepaalt dat werknemers ouderdoms- en overlevingspensioenen en uitkeringen wegens arbeidsongevallen of beroepsziekten vrij mogen overmaken naar Marokko tegen de koers die geldt krachtens de wetgeving van de desbetreffende lidstaat. Indien deze bepaling al het oog zou hebben op het wegnemen van woonplaatscriteria voor de toekenning en uitbetaling van uitkeringen, dan betekent dit nog niet, zoals het kabinet al meermalen heeft betoogd, dat deze bepaling een rechtstreekse verplichting behelst tot export van socialezekerheidsuitkeringen naar Marokko. Immers, in artikel 67, eerste lid, van de Associatieovereenkomst is bepaald dat de Associatieraad een besluit dient te nemen over de uitvoering van de beginselen van artikel 65. Naar de mening van het kabinet past de opschorting van de uitbetaling van het recht op uitkering als de juistheid niet langer valt te controleren, binnen de ruimte die artikel 67 biedt voor de toepassing van artikel 65, vierde lid. De betrokkene behoudt immers het recht op uitkering, de

uitbetaling vindt plaats als de rechtmatigheid uitkering voldoende is gegarandeerd.

Hetzelfde geldt voor de exportverplichting van Verdrag nr. 118 van de Internationale Arbeidsorganisatie is opgezegd. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onlangs uw kamer medegedeeld dat de exportverplichting van de Wet BEU wordt opgeschort tot 24 april 2005 of zoveel later als Verdrag nr. 118 is opgezegd (Kamerstukken II, 2003/04, 28 983, nr. 6). Het kabinet is van mening dat Verdrag nr. 118 moet worden opgezegd, omdat dit verdrag, in de uitleg van de CRvB, tot export van socialezekerheidsuitkeringen verplicht ook indien er geen bilateraal handhavingsverdrag van kracht is met het desbetreffende land.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe het zit met de gelijke behandeling omdat in andere socialezekerheidsverdragen de sanctiebepaling niet voorkomt, kan worden opgemerkt dat het wetsvoorstel dat de opschorting van de betaling van de uitkering regelt, van toepassing zal zijn ten aanzien van elk land. Het is daarbij dan niet van belang of er een verdragsrechtelijke sanctiebepaling in het verdrag met het desbetreffende land is opgenomen.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat met Marokko en Tunesië verdragen zijn gesloten waarin handhaving- en sanctiebepalingen zijn geïntroduceerd ten behoeve van de export van uitkeringen, en vragen de regering bij benadering aan te geven hoeveel fraudegevallen en -bedragen hiermee kunnen worden opgespoord, hetgeen zonder verdrag en nadere afspraken onmogelijk was geweest.

Het kabinet constateert met genoegen dat zich in de praktijk geen problemen voordoen bij de toepassing van de verdragsrechtelijke handhavingsafspraken met Marokko en Tunesië. In dit verband dient ook de aandacht te worden gevestigd op de voortvarende houding die de Marokkaanse autoriteiten hebben aangenomen bij de ratificatie van het verdrag; aan Marokkaanse zijde is reeds voldaan aan alle constitutionele vereisten voor de inwerkingtreding van het verdrag.

In het verdrag met Marokko is onder meer bepaald dat de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiger in Marokko namens de Nederlandse uitvoeringsorganen rechtstreeks onderzoek kan instellen bij de Marokkaanse autoriteiten. Hierdoor heeft de attaché sociale zaken een algemene bevoegdheid verkregen om rechtmatigheidsonderzoeken te kunnen instellen bij instanties als de belastingdienst en onderwijsinstellingen. De positie van de Nederlandse attaché sociale zaken in Marokko is hiermee van een juridische basis voorzien waar het zijn taken in de rechtshandhaving betreft. Rechtmatigheidsonderzoeken van de attaché sociale zaken vonden tot dusver plaats op ad hoc basis waarbij van geval tot geval toestemming nodig was van het Marokkaanse uitvoeringsorgaan. De attaché sociale zaken heeft inmiddels afspraken gemaakt over de te volgen procedures voor de rechtmatigheidsonderzoeken op grond van het verdrag. Hoewel het verdrag nog niet in werking is getreden, worden deze procedures al wel toegepast. Voor de Algemene bijstandswet betekent dit dat in Marokko tot op heden 79 verificatieonderzoeken zijn verricht. In 22 gevallen is er door de attaché sociale zaken onroerend goed geconstateerd. De gemeenten hebben 15 onderzoeken inmiddels afgerond; hiermee is een fraudebedrag van ruim 144 000 euro gemoeid. Zestig onderzoeken zijn op dit moment nog in behandeling bij de attaché sociale zaken in Marokko. Het is aan te nemen dat zonder het verdrag en de nadere afspraken deze resultaten waarschijnlijk niet geboekt hadden kunnen worden.

Hoewel zich ten aanzien van de rechtmatigheidsonderzoeken in het kader van de sociale verzekeringen geen specifieke problemen voordeden, zijn naar aanleiding van het handhavingsverdrag ook voor deze onderzoeken procedureafspraken gemaakt. Van 1 januari 2003 tot 1 oktober 2003 heeft

de attaché sociale zaken 170 verificatieonderzoeken verricht. In 54 gevallen bleek er sprake van een onrechtmatigheid met mogelijke financiële consequenties, het merendeel op het terrein van de AKW.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering daarnaast kan ingaan op de preventieve werking die van de afspraken met Marokko uitgaat. Zij vragen op welke wijze aan deze afspraken ruchtbaarheid wordt gegeven. Bovendien willen deze leden weten of naast de uitvoeringsinstanties ook de sociale recherche, het inlichtingenbureau en andere opsporingsdiensten daarbij worden betrokken.

In het kader van de Agenda voor de Toekomst zijn tussen het ministerie van SZW en de VNG bestuurlijke afspraken gemaakt, onder meer op het gebied van handhaving van de bijstandswet. Deze bestuurlijke afspraken moeten leiden tot een kwaliteitsimpuls voor het gemeentelijke handhavingsbeleid. Ook op internationaal gebied werkt het ministerie aan een dergelijke kwaliteitsimpuls door het fraudebewustzijn onder wethouders en de fraudealertheid onder bijstandsconsulenten te vergroten. Op bestuurlijk en uitvoeringsniveau is men zich er steeds meer van bewust dat een goede handhaving ook buiten de landgrenzen van groot belang is. De nieuwe wet Werk en bijstand, die op 1 januari 2004 in werking treedt, vormt een impuls om bijstandsfraude te voorkomen en te bestrijden. Gemeenten worden onder de nieuwe wet 100% financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Dit leidt er toe dat zij ook een financieel belang krijgen bij een goede handhaving.

Om gemeenten te ondersteunen bij hun aanpak van grensoverschrijdende fraude heeft het ministerie van SZW een handreiking «onderzoek en verificatie in het buitenland» opgesteld en onder gemeenten verspreid. Binnenkort zal het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF; onderdeel van het UWV) bovendien een breed pr-offensief starten richting gemeenten, sociale rechercheurs en andere opsporingsdiensten. Het IBF, dat vanaf 1 januari 2004 zal fungeren als internationaal schakelpunt tussen gemeenten en het buitenland, zal zijn deskundigheid en diensten op het gebied van grensoverschrijdende bijstandsfraude onder de aandacht brengen van bovengenoemde partijen.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de effectiviteit van dit verdrag wordt gemeten en aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd. Het ministerie van SZW wordt periodiek geïnformeerd over de behaalde resultaten in Marokko door de attaché sociale zaken, en in de toekomst het IBF. Tot op dit moment werken de afspraken goed. Uiteraard zal de regering de Tweede Kamer informeren over de effecten van de afspraken in de praktijk. De jaarverantwoording van het Ministerie van SZW en de integrale rapportage Handhaving waarin het ministerie van SZW jaarlijks zijn handhavingsbeleid verantwoordt, lijken de regering daarvoor de meest voor de hand liggende instrumenten.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering inzicht te geven hoe en in welke mate de handhaving wordt georganiseerd en uitgevoerd. Het kabinet gaat er bij het antwoord op deze vraag vanuit dat de leden zicht willen hebben hoe de aanpak van fraude op het brede terrein van de sociale zekerheid en werkgelegenheid vorm krijgt. Tegen die achtergrond verwijst de regering naar het Handhavingprogramma 2003–2006 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de samenstelling zal zijn van de ad hoc commissies die de verificatiemissies uitvoeren en in welke frequentie deze missies plaatsvinden.

Volgens het Administratief Akkoord met Marokko (artikel 30a) bestaat de commissie van Nederlandse kant uit diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers en van Marokkaanse kant uit vertegenwoordigers van de

betreffende Marokkaanse departementen. Tot op heden waren de vertegenwoordigers van Nederlandse kant de attaché voor sociale zaken en zijn medewerker en van Marokkaanse kant een vertegenwoordiger van het ministerie van Landbouw. Dit ministerie is op historische gronden verantwoordelijk voor de kadasters en hypotheekkantoren. In 2003 is de ad hoc commissie 9 maal bij elkaar gekomen (stand van zaken november 2003). Daarbij zijn 12 kadasters en hypotheekkantoren (Conservations Foncières) bezocht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
M. Rutte