

Vergaderjaar 2005–2006

30 665

Wijziging van enkele socialeverzekeringswetten betreffende de definitieve vaststelling van de uitkeringspositie van uitkeringsgerechtigden woonachtig in het buitenland

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

Op 1 januari 2000 zijn de Wet beperking export uitkeringen (Wet van 27 mei 1999, Stb. 250) en de Wijzigingswet beperking export uitkeringen (Wet van 22 december 1999, Stb. 594) in werking getreden. Op grond van deze wetten heeft de verzekerde geen recht op een socialeverzekeringsuitkering gedurende de periode dat hij, of degene ten behoeve van wie de uitkering wordt verstrekt, niet in Nederland woont. Deze exportbeperking geldt niet, indien de betrokkene woont in een land waarin op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie recht op uitkering kan bestaan. De Wet beperking export uitkeringen (hierna te noemen de Wet BEU) geldt voor uitkeringen op grond van de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) en de Algemene nabestaandenwet (Anw).

Het overgangsrecht van de Wet BEU bepaalde dat personen die reeds voor het inwerking treden van deze wet een uitkering ontvingen en in het buitenland woonden, hun recht op uitkering behielden tot 1 januari 2003, ongeacht of met het desbetreffende land een verdrag was gesloten. Dit overgangsrecht is – in zijn uitwerking en praktisch gezien – twee keer verlengd.

Allereerst is het overgangsrecht verlengd voor uitkeringsgerechtigden woonachtig in een zesendertigtal landen ten aanzien waarvan de verwachting was dat binnen afzienbare tijd een sociaalzekerheidsverdrag met handhavingsbepalingen met dat land tot stand zou komen, tot 1 januari 2004. Deze verlenging gold niet voor kinderbijslag op grond van de AKW (zie de wet van 10 december 2003, Stb. 524, tot wijziging van enkele socialeverzekeringswetten inzake verlenging van het bij de Wet beperking export uitkeringen behorende overgangsrecht en enkele andere wijzigingen).

De tweede verlenging hield verband met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 14 maart 2003 (USZ 2003/147) over de uitleg van het Verdrag betreffende de gelijkheid van behandeling van eigen onderdanen en vreemdelingen met betrekking tot de sociale zekerheid (hierna te noemen: Verdrag nr. 118). Naar aanleiding van deze uitspraak is Verdrag

nr. 118 opgezegd en zijn de bepalingen van de Wet BEU, met uitzondering voor de AKW, voor deze doelgroep buiten werking gesteld, totdat deze opzegging effectief is geworden (zie artikel 2 van de wet van 9 december 2004, Stb. 715, houdende goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 28 juni 1962 te Genève totstandgekomen Verdrag betreffende de gelijkheid van behandeling van eigen onderdanen en vreemdelingen met betrekking tot de sociale zekerheid (Verdrag Nr. 118 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar zesenvestigste zitting; Trb. 1962, 122 en Trb. 1964, 23).

Met ingang van 20 december 2005 is Nederland niet meer gebonden aan Verdrag nr. 118. Daardoor dient met ingang van die datum het recht op uitkering te worden beëindigd van uitkeringsgerechtigden buiten de EU/EER en die wonen in een land waarmee Nederland geen verdrag heeft gesloten.

De in het kader van de Wet BEU gesloten handhavingverdragen en binnenkort nog te sluiten verdragen hebben een internationaal netwerk van controle- en verificatieafspraken tot stand gebracht dat vrijwel de volledige uitkeringspopulatie van de Sociale verzekeringsbank en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: SVB en UWV) buiten Nederland dekt. Ten aanzien van de landen waarmee tot nu toe geen verdragsafspraken zijn gemaakt, zijn er realiter weinig mogelijkheden om die alsnog tot stand te brengen. Redenen hiervoor lopen uiteen van een gebrek aan handhavingmogelijkheden tot een gebrek aan belang bij de beoogde verdragspartner met name wanneer het een zeer klein aantal uitkeringsgerechtigden betreft. Voor Nederland geldt in deze situatie dat de baten van het sluiten van een verdrag en het implementeren van de daarin gemaakte afspraken in termen van verbeterde rechtmatigheid dikwijls niet opwegen tegen de daarmee gemoeide kosten. Gelet op het voorgaande acht ik het, zonder daarmee afbreuk te doen aan de doelstelling van de Wet BEU, verdedigbaar om de rechten van de beperkte groep uitkeringsgerechtigden te eerbiedigen, wier recht op uitkering op 20 december 2005 zou zijn beëindigd. Dit geldt dan voor degenen die reeds voor 1 januari 2000, de datum van inwerkingtreding van de Wet BEU, recht hadden op een AOW-, Anw-, WAO- of WAZ-uitkering, die toen reeds buiten Nederland woonden en dit uitkeringsrecht op 20 december 2005 nog steeds hadden.

Ten behoeve van de definitieve vaststelling van het overgangsrecht wordt bij dit wetsvoorstel in de betrokken socialeverzekeringswetten een overgangsbepaling opgenomen.

Het betreft ca. 360 uitkeringsgerechtigden. De kosten van de pardonregeling voor 2006 bedragen 1,8 miljoen. De jaren daarna zal dit bedrag geleidelijk afnemen.

Uitvoeringstoets

Aan de SVB en het UWV is verzocht om het conceptwetsvoorstel te beoordelen op uitvoerbaarheid¹. Zowel de SVB als het UWV hebben aangegeven de regeling uitvoerbaar te achten. De SVB werpt, zijdens het antwoord op dit primaire verzoek, de vraag op of de rechter de doelstelling van de Wet BEU nog steeds legitiem zal achten als de consequenties van de Wet BEU in hetzelfde land voor de ene uitkeringsgerechtigde wel gelden en voor een andere uitkeringsgerechtigde met dezelfde uitkering niet. Daarnaast wijst de SVB op de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in het arrest *Asmundsson*.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In reactie hierop merkt de regering op dat de categorie personen op wie dit wetsvoorstel van toepassing is, niet op één lijn kan worden gesteld

met de personen die na de inwerkingtreding van de Wet BEU met een socialeverzekeringsuitkering naar het buitenland zijn verhuisd. Deze laatste groep kon er namelijk van op de hoogte zijn dat de socialeverzekeringsuitkering zou worden beëindigd indien er met het betreffende land geen handhavingsverdrag zou worden gesloten. Door de rechten van personen die op het moment van inwerkingtreding van de Wet BEU al met een uitkering in het buitenland woonden te respecteren, wordt de legitimiteit van de Wet BEU juist eerder vergroot dan verminderd. De regering is verder van mening dat het wetsvoorstel ook niet strijdig is met het arrest Asmundsson. In die uitspraak bepaalde het EHRM dat bij aantasting van reeds toegekende uitkeringen het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen moet worden en dat de benadeling dan ook niet geheel bij een zeer kleine specifieke groep gelegd mag worden. Bij het wetsvoorstel worden echter niet reeds toegekende uitkeringen aangetast maar worden deze juist gerespecteerd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken, en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof