

Vergaderjaar 2011–2012

33 162

## Wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met een andere vormgeving van de exportbeperking in de Algemene Kinderbijslagwet en het regelen van overgangsrecht voor de situatie van opzegging of wijziging van een verdrag dan wel een daarmee gelijk te stellen situatie

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 13 maart 2012

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

#### Inhoudsopgave

	Blz.
ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Wijzigingen Algemene Kinderbijslagwet	4
3. Overgangsrecht	5
4. Gelijke Behandeling	6
5. Handhaving	6
6. Inwerkingtreding	6
7. Financiële effecten	7
ARTIKELSGEWIJS	7
Artikel I. Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet	7

### ALGEMEEN

#### 1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen van de wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met een andere vormgeving van de exportbeperking in de Algemene Kinderbijslagwet en het regelen van overgangsrecht voor de situatie van opzegging of wijziging van een verdrag dan wel een daarmee gelijk te stellen situatie. Zij steunen de regering in het voornemen om de export van uitkeringen naar landen buiten de EU te beperken. Wel hebben de leden nog enkele vragen over dit wetsvoorstel. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de woonplaats van het kind centraal te stellen en niet de woonplaats van de rechthebbende. De regering geeft

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Hijum, Y.J. van (CDA), Omtzigt, P.H. (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Ulenbelt, P. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Dijck, A.P.C. van (PVV), ondervoorzitter, Vermeij, R.A. (PvdA), Karabulut, S. (SP), Lodders, W.J.H. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Azmani, M. (VVD), Koolmees, W. (D66), Jong, L.W.E. de (PVV), Klaver, J.F. (GL), Huizing, M.E. (VVD), Besselaar, I.H.C. van den (PVV), Berckmoes-Duindam, Y. (VVD) en Hazekamp, A.A.H. (PvdD).  
Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Klijnsma, J. (PvdA), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smilde, M.C.A. (CDA), Dijkstra, P.A. (D66), Kooiman, C.J.E. (SP), Schouten, C.J. (CU), Fritsma, S.R. (PVV), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Neppérus, H. (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Ham, B. van der (D66), Klaveren, J.J. van (PVV), Tongeren, L. van (GL), Straus, K.C.J. (VVD), Mos, R. de (PVV), Harbers, M.G.J. (VVD) en Ouwehand, E. (PvdD).

aan dat de huidige kring van rechthebbenden op kinderbijslag en het kindgebonden budget daarom iets wordt uitgebreid. Kan de regering uiteenzetten om hoeveel personen en daarmee samenhangende financiële lasten het hier (ongeveer) gaat? Heeft de regering ook overwogen om het recht op kinderbijslag enkel toe te kennen als zowel de rechthebbende als het kind in Nederland woont?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de stand van zaken betreffende het stopzetten van de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget van de 21 verdragen. Kan de regering aangeven of er al verdragen aangepast zijn, zo ja hoeveel, en of de regering verwacht dat alle 21 verdragen worden aangepast? Of zijn er al signalen dat aanpassing niet zal gaan lukken en dat het opzeggen van verdragen overwogen wordt? Hoeveel tijd zal het aanpassen van verdragen vergen? En hoeveel tijd zal het vergen om verdragen stop te zetten? Verder vragen deze leden welke aspecten de regering mee zal nemen in haar overweging om verdragen stop te zetten. Kan het vast een aantal factoren benoemen die van belang zullen zijn?

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel en hebben daarbij de volgende vragen.

Kan de regering een overzicht geven van de landen van de EU, die wel de kinderbijslag exporteren en de landen die niet de kinderbijslag exporteren?

Kan de regering een inschatting maken in hoeverre de kring van rechthebbenden wordt uitgebreid en ingeperkt (aantallen)?

Van welke verdragspartners verwacht de regering dat ze niet zullen meewerken aan de aanpassing van het verdrag?

De regering stelt dat opzegging van een verdrag een stap is die niet lichtvaardig gezet zal worden. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de argumenten zijn die tegen opzegging van een verdrag pleiten.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met een andere vormgeving van de exportbeperking in de Algemene Kinderbijslagwet en het regelen van overgangsrecht voor de situatie van opzegging of wijziging van een verdrag dan wel een daarmee gelijk te stellen situatie en willen de regering nog enkele vragen voorleggen. Door de woonplaats van het kind centraal te stellen wordt de huidige kring van rechthebbenden op de kinderbijslag en kindgebonden budget uitgebreid. Daar staat tegenover dat de mogelijkheid tot export van deze uitkeringen naar verdragslanden buiten de EU komt te vervallen indien de verzekerde dan wel het kind van de rechthebbende in het verdragsland woont. Kan de regering een inschatting geven van de aantallen die gemoeid zijn met deze uitbreiding en inperking, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

Er zullen verdragen moeten worden aangepast en/of opgezegd. De regering stelt dat opzegging van een verdrag een stap is die niet lichtvaardig gezet zal worden. Kan de regering toelichten wat de consequenties kunnen zijn bij opzegging van een verdrag en daarmee tegen een opzegging van een verdrag pleiten?

In het algemeen overleg van 9 februari 2011 over Beperking Export Uitkeringen is door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd dat bij het aanpassen/opzeggen van verdragen de landen waar de meeste uitkeringen naar toe gaan als eerste aan de beurt zijn.

Kan de regering toelichten hoe zij hier invulling aan wil geven en welke stappen hiertoe reeds zijn ondernomen?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel behelst twee belangrijke onder-

delen, namelijk een wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, als ook overgangsrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen wel in hoeverre het mogelijk is om de 21 bilaterale verdragen op te zeggen. Hoe staat het hier nu precies mee? Deze leden ontvangen graag een overzicht van de reeds gepleegde en geplande inspanningen. Hoe verhoudt zich dit tot de inspanningen die reeds gedaan zijn in EU verband? Hoe verhoudt het opzeggen van de contracten zich tot het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de internationale verdragstrouw? In hoeverre heeft hier reeds toetsing plaatsgevonden?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen. Het voorstel schrapt de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget naar verdragslanden buiten de EU. Kan de regering een overzicht geven van het aantal verzekerden/kinderen dat in de betreffende landen op dit moment recht hebben op kinderbijslag en/of kindgebonden budget per land en deze zullen verliezen? Kan de regering hierbij aangeven hoeveel van deze kinderen dubbele kinderbijslag ontvangen? Kan de regering aangeven hoeveel kinderen op dit moment in Nederland wonen, waarvan de ouders in het buitenland wonen en die recht krijgen op kinderbijslag?

Kan de regering ook een overzicht geven van het aantal kinderen/verzekerden in Europa die recht hebben op (dubbele) kinderbijslag en het kindgebonden budget?

Kinderbijslag wordt betaald uit de algemene middelen. Op dit moment betalen ouders die in Nederland werken (ongeacht woonplaats) belasting en krijgen daarmee ook een automatisch recht op kinderbijslag, tenminste als zij kinderen hebben. Met dit wetsvoorstel wordt dit principe overboord gegooid. Kan de regering toelichten of het juridisch juist is dat ouders geen recht meer hebben op een algemene voorziening terwijl zij via de belastingen wel mee betalen aan deze algemene voorziening?

Kan de regering de consequenties toelichten voor een verzekerde waarvan het kind een jaar in het buitenland gaat studeren, bijvoorbeeld een jaar «high school» in de Verenigde Staten? Acht de regering het wenselijk dat dergelijke kinderen worden gekort op de kinderbijslag en er een financiële drempel wordt opgeworpen voor kinderen om buitenlands ervaring op te doen? Kan de regering de consequenties toelichten van een verzekerde waarvan het kind vanwege medische behandeling tijdelijk in het buitenland woonachtig is? Kan de regering de consequenties toelichten van een verzekerde die woonachtig is in Nederland, maar uit de ouderlijke macht is ontzet en waarvan het kind in het buitenland woonachtig is? Ziet de regering mogelijkheden om een uitzondering voor dergelijke situaties in de wet op te nemen?

Kan de regering toelichten welke argumenten voor en tegen de opzegging van een verdrag pleiten? Wat is de verwachting als het gaat om het aantal verdragen dat mogelijk beëindigd gaat worden, omdat verdragslanden weigeren om de export van kinderbijslag te stoppen? Welke landen betreft dit mogelijk? Hoeveel uitkeringsgerechtigden bevinden zich in deze landen (per wet)?

De leden van de fractie van D66 hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover verschillende vragen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de internationale mobiliteit sterk is toegenomen. De leden wijzen daarom op het belang van internationale afstemming op het gebied van de sociale zekerheid. In het geval van de kinderbijslag en het kindgebonden budget is de keuze die voorligt als volgt: ofwel de landen waar het kind woont zijn verantwoordelijk voor de tegemoetkoming, ofwel de landen waar de ouders wonen zijn verantwoordelijk voor de tegemoetkoming. De leden zijn van mening dat

de keuze tussen beide opties niet principieel is, maar wijzen op de wenselijkheid van een zo groot mogelijk internationale eensgezindheid bij deze keuze. De leden menen dat mensen anders tussen de wal en het schip vallen. De leden constateren dat de regering kiest voor de eerste optie waarbij het land waar het kind woont verantwoordelijk is voor de kinderbijslag. Kan de regering toelichten in hoeverre dit aansluit op de internationale praktijk? Wat is het beleid van andere landen in deze kwestie?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering om nadere toelichting over de uitwerking van dit wetsvoorstel en de beoogde aanpassing van de bilaterale verdragen in de praktijk. Zijn er landen waarnaar wordt beoogd om de export van uitkeringen te stoppen, maar waar het land geen kinderbijslag verstrekt als de ouders in het buitenland – in dit geval Nederland – wonen? Zo ja, welke landen gaat het om?

De leden van de D66-fractie constateren dat voor het effectueren van het stopzetten van de kinderbijslag en het kindgebonden de aanpassing van 21 bilaterale verdragen noodzakelijk is. De leden achten het waarschijnlijk dat landen alleen het verdrag willen aanpassen als zij hier iets voor terug krijgen. Kan de regering toelichten in hoeverre er bereidheid bestaat om aan de eisen van andere landen tegemoet te komen? Deelt de regering de mening van de leden dat het stopzetten van de export geen principieel punt mag zijn in de zin dat deze ambitie niet mag leiden tot verdragswijzigingen die per saldo minder gunstig uitpakken voor Nederland? Tot slot zijn de leden benieuwd in hoeverre de onderhandelingen al zijn gestart en wat de laatste stand van zaken is?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel «Wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met een andere vormgeving van de exportbeperking in de Algemene Kinderbijslagwet en het regelen van overgangsrecht voor de situatie van opzegging of wijziging van een verdrag dan wel een daarmee gelijk te stellen situatie». Deze leden willen graag de volgende vragen voorleggen aan de regering.

De regering stelt dat opzegging van een verdrag een stap is die niet lichtvaardig gezet zal worden. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken om een nadere toelichting wat «niet lichtvaardig» volgens de regering concreet inhoudt en op basis van welke criteria de regering het opzeggen van de verdragen gaat overwegen. Hoe houdt de regering daarbij tevens rekening met mogelijke neveneffecten van opzegging zoals de mogelijke gevolgen voor de diplomatieke verhoudingen? Hoe ziet de regering het gevaar voor wederkerige maatregelen in internationaal verband, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering in het wetsvoorstel een uitzondering maakt voor verzekerde en de gezinsleden die in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen. Hoe verhoudt zich dit tot het eerdere besluit om bij de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid toen de regering voorbij ging aan de bijzondere positie van de koninkrijkslanden en openbare lichamen en hier geen rekening mee hield?

De regering geeft aan dat er een kleine uitbreiding plaats vindt van het aantal verzekerden die kinderbijslag ontvangen als gevolg van het centraal stellen van de woonplaats van het kind. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe groot deze groep precies is en welke financiële kosten hierdoor ontstaan.

## **2. Wijzigingen Algemene Kinderbijslagwet**

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering aangeeft dat een voorwaarde voor het recht op kindgebonden budget is dat er recht op kinderbijslag bestaat. Deze leden vragen zich af of het klopt dat er enkele

uitzonderingssituaties zijn waarin er toch recht is op kindgebonden budget terwijl er geen kinderbijslag ontvangen wordt (bijvoorbeeld bij pleegouders, wanneer een kind studiefinanciering ontvangt, of wanneer een kind teveel verdient)? Als dat zo is, kan de regering dan toelichten om welke situaties dit gaat? Regelt het voorliggende wetsvoorstel dan ook de beperking van het kindgebonden budget in voldoende mate?

De leden van de D66-fractie constateren dat er in het Besluit afwijkende regels beperking export uitkeringen een uitzondering is gemaakt voor personen die in het algemeen belang werkzaam zijn in het buitenland. De leden constateren voorts dat deze uitzondering blijft bestaan zodat deze groep nog steeds de kinderbijslag en het kindgebonden budget kan exporteren. Kan de regering nader toelichten wie er onder deze noemer vallen? Behoren hier bijvoorbeeld ook de mensen toe die in het buitenland ontwikkelingswerk doen?

#### *Relatie met EU-associatiebeleid*

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is ten aanzien van de behandeling van de conceptbesluiten.

### **3. Overgangsrecht**

De leden van de VVD-fractie hebben ook enkele vragen over het overgangsrecht. De regering meldt dat opzegging van verdragen en het beëindigen van de voorlopige toepassing van verdragen, beiden tot gevolg hebben dat uitkeringsgerechtigden zich na deze datum niet meer met behoud van hun Nederlandse uitkering in één van deze landen kunnen vestigen. Voor pensioengerechtigden geldt dat zij hooguit recht hebben op een uitkering krachtens de Algemene Ouderdomswet (AOW) ter hoogte van het gehuwdenpensioen (50% van het wettelijk minimumloon (WML). Waar is deze 50% van het minimumloon op gebaseerd? Heeft iemand die 100% AOW heeft opgebouwd niet altijd recht op de gebruikelijke 70% van het WML?

Kan de regering uiteenzetten of ze door dit wetsvoorstel inbreuk maakt op het eigendomsrecht? Wanneer dit het geval is dan vragen de leden van de VVD-fractie op welke wijze de regering deze inbreuk legitimeert? Kan de regering hier uitgebreid op ingaan?

Ook regelt het wetsvoorstel dat het overgangsrecht alleen geldt binnen één wet en zolang de uitkeringsgerechtigde blijft wonen in hetzelfde land. Waarom is hiervoor gekozen?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er in een aantal artikelen aangegeven wordt dat betrokkene blijft wonen in hetzelfde land als waar hij op 19 december 2005 woonde. Betekent dit dat personen die na deze datum, maar voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, in een land buiten de EU wonen geen recht meer hebben op de betreffende uitkeringen?

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het overgangsrecht afwijkt van de inhoud van een aantal verdragen, op grond waarvan de eerbiedigende werking ook voor de kinderbijslag zou gelden.

Hoeveel burgers uit Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico zullen te maken krijgen met de opzegging van het verdrag en dientengevolge de stopzetting van de uitkering?

Hoe worden burgers die te maken krijgen met de consequenties van dit wetsvoorstel geïnformeerd door de regering?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er voor dit soort overgangsrecht gekozen is. Waarom is er voor verschillende soorten van overgangsrecht gekozen bij de Toeslagenwet en bij de kinderbijslag en het kindgebonden budget?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten op welke wijze de verzekerden geïnformeerd worden over de aanstaande wetswijziging zowel voor verzekerden die het recht op kinderbijslag/kindgebonden budget verliezen als verzekerden die recht op kinderbijslag/kindgebonden budget krijgen.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze en welk termijn de regering de betrokkenen die consequenties van het wetsvoorstel ondervinden gaat informeren.

#### **4. Gelijke behandeling**

Als landen niet meewerken aan het aanpassen van de bestaande verdragen, ontstaat er een tweedeling tussen mensen die woonachtig zijn in landen waar de kinderbijslag blijft en landen waar de kinderbijslag wordt stopgezet. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten hoe de regering de situatie die zo ontstaat beoordeelt vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid. Hoe groot schat de regering het risico in dat landen niet meewerken aan het aanpassen van de bestaande verdragen, zo willen de genoemde leden weten. Deze leden vragen welke gevolgen dit heeft voor de besparing die het wetsvoorstel oplevert, aangezien de marge tussen de besparingen en de kosten beperkt is.

#### **5. Handhaving**

de leden van de SP-fractie vragen of de regering uitgebreider kan toelichten wat zij precies bedoeld met de mogelijkheid om de registratie van vrijstellingen van de leerplichtwet te gebruiken bij de handhaving van onderliggend voorstel. Betekent dit in de praktijk dat deze registratie wordt gebruikt om te controleren of een kind in het buitenland onderwijs geniet, maar in Nederland als woonachtig staat geregistreerd? Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting.

#### **6. Inwerkingtreding**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering voornemens is om alle artikelen gelijktijdig in werking te laten treden? En is de regering ook van plan om bij een mogelijke terugwerking van de artikelen dezelfde datum te hanteren?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de beoogde datum van inwerkingtreding 1 januari 2014 is of zoveel eerder als mogelijk is en wordt per Koninklijk besluit geregeld en voor zover nodig met terugwerkende kracht. In welke situaties wordt het wetsvoorstel met terugwerkende kracht ingevoerd en wat kan hiervoor een reden zijn?

Ook de leden van de CDA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting staat aangegeven dat dit wetsvoorstel mogelijk met terugwerkende kracht wordt geregeld. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? Betekent dit ook dat mensen reeds ontvangen uitkeringen zullen moeten terugstorten?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke situaties de wetsartikelen of onderdelen daarvan met terugwerkende kracht kunnen worden ingevoerd. Deze leden vragen op grond van welke redenen de

regering de besluitvorming hierover wil nemen. Gaat dit niet ten koste van de rechtszekerheid van de betrokkenen?

## **7. Financiële effecten**

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de paragraaf «Financiële effecten» naar voren komt dat er verzekerden zijn die op een andere grond dan het verdragsrecht kinderbijslag of kindgebonden budget ontvangen. Zijn er, naast het genoemde ambassadepersoneel – ook andere groepen die recht houden op deze uitkeringen? Welke groepen betreft het hier? Kan de regering ook aan deze leden aangeven om welke aantallen en bedragen het hier gaat?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie weten hoe de besparing door het stopzetten van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget is vormgegeven. In de Memorie van Toelichting wordt gesproken over een besparing van € 6 miljoen in 2015, terwijl in de financiële bijlage in het regeerakkoord een besparing van € 1 miljoen genoemd wordt.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke aannames de gepresenteerde besparingscijfers en uitvoeringskosten gebaseerd zijn. Kan de regering inzicht verschaffen in de in- en uitvoeringskosten van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ten behoeve van de invoering van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld de kosten van het opnieuw onderhandelen over en wijzigingen van de Verdragen?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de invoering van het wetsvoorstel uiteindelijk een structurele besparing oplevert van € 7,5 miljoen op jaarbasis. Kan de regering een onderbouwing geven van de besparingscijfers en uitvoeringskosten?

De leden van de fractie van D66 constateren dat er bij de financiële effecten vanuit wordt gegaan dat het lukt om alle 21 bilaterale verdragen te wijzigen. De leden zijn benieuwd naar de financiële consequenties (voor 2012 tot en met 2016) als dit niet lukt? De leden zijn voorts benieuwd of in de begroting de bezuinigingen als gevolg van het aanpassen van de bilaterale verdragen al is ingeboekt?

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I. Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet**

#### *Onderdeel A (artikel 7b)*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering voor het recht op kinderbijslag voor de verzekerde en de gezinsleden die in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen kiest voor een kan-bepaling. Wil de regering gezien de keuze voor een kan-bepaling dat de kinderbijslag en vervolgens ook het kindgebonden budget voor deze betrokkenen in de toekomst mogelijk toch helemaal wordt stopgezet, zo vragen deze leden. Welke redenen heeft de regering dan hiervoor?

De voorzitter van de commissie,  
Van Gent

De griffier van de commissie,  
Post