

Vergaderjaar 2018–2019

33 085

Wijziging van de Remigratiewet (heroverweging Remigratiewet)

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2018

Hierbij stuur ik u de evaluatie van de wijziging van de Remigratiewet¹. Tevens geef ik met deze brief een reactie op de evaluatie.

De Remigratiewet werd in 1985 ingezet om een uitweg te bieden aan personen die ooit naar Nederland kwamen voor arbeid en vestiging, maar een dringende wens tot terugkeer hebben, omdat zij in een uitzichtloze situatie van afhankelijkheid verkeren (als gevolg van werkloosheid) en zelf hun remigratie niet kunnen bekostigen.

Per 1 juli 2014 is de Remigratiewet op een aantal punten gewijzigd omdat verondersteld werd dat deze onvoldoende aansloot bij het bredere kabinetsbeleid gericht op het stimuleren van maatschappelijke participatie en het op die manier zoveel mogelijk behouden van het in Nederland beschikbare arbeidspotentieel. Bij zo'n inzet past geen beleid dat vroegtijdig uittreden op de arbeidsmarkt stimuleert en daarom werden de volgende wetswijzigingen doorgevoerd:

- a. Afschaffen van de eenmalige basisvoorziening;
- b. Verhogen van de minimale leeftijdsgrens van 45 naar 55 jaar;
- c. Verhogen van de minimale duur van uitkeringsgerechtigdheid (in Nederland) van 6 maanden naar 1 jaar;
- d. Verhogen van de minimale duur van rechtmatig verblijf in Nederland van 3 naar 8 jaar;
- e. Beperking van de doelgroep tot de eerste generatie (waarbij tevens als voorwaarde geldt dat de migrant 18 jaar of ouder was bijkomst naar Nederland);
- f. Uitsluiting van de wet door afbakening in de tijd:

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- i. Alleen personen die naar Nederland zijn gekomen vóór inwerkingtreding van de wetswijziging (juli 2014) komen nog in aanmerking;
- ii. Een einddatum voor het indienen van de aanvragen tot 1 januari 2025;
- g. Geen recht op remigratievoorzieningen voor gedetineerden en voortvluchtigen.

De uitgevoerde evaluatie richtte zich enerzijds op de vraag of de beoogde doelen van de wet zijn bereikt (effectevaluatie) en anderzijds op hoe de wijziging van de Remigratiewet in de praktijk werkt (procesevaluatie).

In het kader van de (proces)evaluatie wordt geconcludeerd dat de wetswijziging goed is doorgevoerd. De betrokken uitvoerende partijen waren goed voorbereid op de uitvoering van de wetswijziging. Voor wat de effecten van de wetswijziging betreft, komt uit het rapport naar voren dat de omvang van de doelgroep die aanspraak kan maken op de remigratie voorziening, met circa 40% gedaald is², de behoefte aan voorlichting over de remigratievoorlichting noemenswaardig verminderd is, en het aantal aanvragen voor de remigratievoorziening fors gedaald is. Ook zijn met de wetswijziging het opleggen van maatregelen en boetes in lijn gebracht met andere sociale wetgeving, waardoor tevens de rechtmatigheid van de uitvoering is verbeterd.

Eén en ander betekent dat één van de achterliggende doelen die aan de wetswijziging ten grondslag lagen – namelijk het behouden van arbeidspotentieel in Nederland – is gerealiseerd. Dit betekent overigens niet dat de daadwerkelijke arbeidsparticipatie van groepen met een migratieachtergrond momenteel al tot tevredenheid stemt. Dit werd begin 2017 (Kamerstuk 30 982, nr. 31) ook al in de beleidsdoorlichting van het beleidsartikel 13 (integratie en sociale samenhang) geconstateerd en vormde voor mij de directe aanleiding voor de lancering van het beleidsprogramma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) waarin de arbeidsmarktpositie van groepen met een migratieachtergrond de komende jaren een speerpunt van het integratiebeleid vormt (Kamerstuk 29 544, nr. 821).

Hierna worden de aanbevelingen uit de effectevaluatie benoemd en de conclusies die ik aan de hand daarvan trek:

- 1) **De wetswijziging alleen lijkt ontoereikend om het arbeidspotentieel van de groep die geen gebruik meer kan maken van de remigratievoorziening, te behouden en te benutten. De resultaten laten zien dat de uitkeringsafhankelijkheid van deze groep nog altijd hoog is. Zet in op vervolgonderzoek naar arbeidspotentieel van deze doelgroep, overweeg daarvoor specifiek arbeidsmarktbeleid te ontwikkelen, overweeg criteria remigratievoorziening aan te passen voor groepen waarbij toekomstige arbeidsparticipatie niet realistisch is.** Het is bekend dat de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond in het algemeen achterblijft. Dit is onwenselijk en onacceptabel. Om deze reden heb ik enige tijd geleden het Programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) gestart. Dit is een programma gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond. Het programma vraagt bij gemeenten, werkgevers en arbeidsmarktregio's aandacht voor deze kwetsbare groepen en stimuleert het delen van effectieve handelwijzen waarbij tevens effectief gebleken interventies worden ingezet. Ook via de Taskforce Werk & Integratie probeer ik

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

samen met diverse partners (SER, UAF, VWN, COA, VNG, CNV, VNO NCW / MKB-NL, FNV, UWV, Divosa, J&V, SZW, OCW, AWWN, SBB, MBO-raad, Vereniging Hogescholen, ABU, Diversiteit in Bedrijf) aandacht te vragen voor dit complexe vraagstuk en de aanpak daarvan. (Kamerstuk 29 544, nr. 821)

2) Heroverweeg een aantal maatregelen dat tot onbegrip/onvrede leidt bij een deel van de doelgroepen

Beperking van de doelgroep tot de 1^e generatie met het vereiste dat zij op of na hun 18^e jaar naar Nederland zijn gemigreerd

Een deel van de doelgroep uit landen waar Nederland een wervings-overeenkomst mee had of uit Suriname, die op 16- of 17-jarige leeftijd naar Nederland is gekomen, voelt zich door deze beperking uitgesloten van de remigratievoorziening. Ik kan me de teleurstelling van deze personen voorstellen, echter er is bij de wetswijziging voor gekozen om bij de beperking van de doelgroep tot de eerste generatie, de grens te stellen op 18 jaar omdat men dan volwassen is. Bij degenen onder de 18 jaar heeft de vorming en ontwikkeling tot volwassenheid in Nederland plaatsgevonden. Daardoor is de verwachting dat bij de groep onder 18 jaar de oriëntatie op het herkomstland over het algemeen geringer zal zijn dan voor de groep van 18 jaar en ouder.

Beperking van het bestemmingsland tot het geboorteland

Vóór 1 juli 2014 bestond de mogelijkheid voor asielgerechtigden en vluchtelingen om naar elk land buiten Nederland te kunnen remigreren. Met de wetswijziging is keuzemogelijkheid van bestemmingslanden voor deze groep beperkt tot het herkomstland, vanuit de gedachte dat er veel maatregelen zijn getroffen om hen te laten inburgeren in Nederland en ze daarom na acht jaar geacht moeten worden voldoende te zijn geïntegreerd om een zelfstandig leven op te bouwen in Nederland en de wens om te remigreren daarmee afneemt. Door te faciliteren dat men meerdere mogelijkheden heeft om naar landen in de regio te remigreren, bestaat het risico dat deze doelgroep zich niet optimaal gaat inzetten om te integreren en te participeren in de Nederlandse samenleving.

Daarnaast kan de aanbeveling in de evaluatie om ook te terug te kunnen keren naar landen in de regio in plaats van alleen naar het herkomstland uitvoeringstechnisch moeilijk uitvoerbaar zijn in verband met de afweging welk land in de regio wel/niet geschikt is om naar terug te keren. Om die redenen acht ik het niet verstandig om te overwegen het criterium bestemmingsland te verruimen van geboorteland naar landen in de regio (van het herkomstland).

Afschaffing van de basisvoorziening, waardoor de wens om te remigreren moeilijk te realiseren is voor een deel van de doelgroep

Vóór de wetswijziging kwam de remigrant in aanmerking voor de eenmalige basisvoorziening, die bestond uit een tegemoetkoming voor de reiskosten en de transportkosten van huisraad en uit een tegemoetkoming ter overbrugging van de bestaanskosten voor de eerste twee maanden. Met de wetswijziging werd de basisvoorziening afgeschaft, vanuit de gedachte dat personen een vrijwillige en weloverwogen keuze maken om te remigreren. Het is een besluit dat niet van de ene op de andere dag wordt genomen en daarom mag verwacht worden dat men zich daarop goed voorbereidt, ook financieel voor de eerste kosten en opvang. Personen die willen remigreren dienen dan ook enige verantwoordelijkheid te nemen door de reis- en verhuiskosten zelf te bekostigen, als de overheid de kosten voor de remigratievoorziening en ziektekostenvergoeding voor haar rekening neemt. Zo is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid bij het remigratieproces.

3) Heroverweeg de uitfasering van de wet per 2025

Omvang van de huidige doelgroep neemt toe en/of remigratiebehoefte onder nieuwe groepen

In de uitgevoerde evaluatie wordt op basis van een door het CBS uitgevoerde raming aangenomen dat de doelgroep van de regeling tussen 2017 en 2025 nog met ongeveer 21 procent zal toenemen doordat de instroom van 55 plussers die aan de criteria van de voorziening voldoen hoger wordt geraamd dan de uitstroom door andere inkomstenbron, emigratie of sterfte. Om die reden wordt verondersteld dat bij deze groep, alsook bij groepen die nu niet onder de doelgroep vallen doordat ze ná 1 juli 2014 naar Nederland zijn gekomen, zoals nieuwe vluchtelingen, alsnog een (hernieuwde) remigratiebehoefte kan ontstaan.

Bij elke regeling zal er sprake van zijn dat sommige personen daar geen gebruik van kunnen maken, omdat ze niet aan alle voorwaarden voldoen. Dat is ook het geval bij de Remigratiewet: naast de leeftijdseis moet men aan andere voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor een remigratievoorziening.

Ook kan het zo zijn dat in de loop van de tijd een flink aantal personen uit de doelgroep er toch niet voor kiest om gebruik te maken van de remigratievoorziening, omdat deze personen dan zo geïntegreerd zijn in Nederland of gezien de banden met Nederland (kinderen die hier eigen gezin hebben en niet weg willen) er juist voor kiezen om hier te blijven.

Voor wat betreft nieuwe doelgroepen voor de Remigratiewet: kennelijk worden hier vluchtelingen mee bedoeld uit de grote migratiestroom van 2015. Daarvan is uit onderzoek gebleken dat het voornamelijk gaat om jonge gezinnen (o.a. Syriërs) waarvan het grootste deel er weloverwogen voor heeft gekozen om hun leven hier verder vorm te geven. Ook met de diverse maatregelen die in het kader van programma Verder Integratie op de Arbeidsmarkt worden getroffen, worden ze in dit streven ondersteund.

Tenslotte is met een termijn van 10 jaar (overbruggingsperiode tot en met de uitfasering in 2025) ruim de tijd genomen om zoveel mogelijk personen gebruik te laten maken van de remigratievoorziening. Daarom acht ik het niet verstandig om de uitfasering van de Remigratiewet per 2025 te heroverwegen.

Borg de voorlichting, kennis en kunde over remigratie, ook bij uitfasering van de wet

Met de huidige organisatie die belast is met de remigratievoorlichting (NMI) zijn afspraken gemaakt over een afbouwscenario dat gekoppeld is aan de uitfasering van de wet, vanuit de gedachte dat na 2025 de behoefte aan remigratievoorlichting veel minder zal zijn. Deze instantie werkt reeds met andere organisaties en gemeenten samen in het kader van informatie-uitwisseling en borging van kennis over de Remigratiewet. Daarnaast is de kennis over de Remigratiewet ook geborgd bij de Sociale Verzekeringsbank die is belast met de uitvoering van de wet. In periodieke overleggen met voornoemde organisaties, blijft de vraag inzake voortzetting van de dienstverlening (hoe en in welke mate) in relatie tot de uitfasering een belangrijk aandachtspunt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees