Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2014-0000078215

Uw referentie
-

Datum 3 juni 2014
Betreft Bilateraal socialezekerheidsverdrag Marokko

Zoals toegezegd aan Uw Kamer tijdens het VAO SUWI van woensdag 28 mei 2014 informeer ik u over de laatste stand van zaken met betrekking tot de verdragsonderhandelingen met Marokko over aanpassing van het bilaterale socialezekerheidsverdrag. Ik ga daarbij ook in op de recente rechterlijke uitspraken over de toepassing van het woonlandbeginsel. In deze brief schets ik de verwachte ontwikkelingen en inspanningen voor de komende periode.

Verdragsonderhandelingen
Er dienen 19 bilaterale sociale zekerheidsverdragen te worden aangepast met het oog op het stopzetten van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget. Bij een deel van deze verdragen, waaronder het verdrag met Marokko, dient het verdrag ook te worden aangepast met het oog op het beëindigen van de werelddekking bij tijdelijk verblijf in het kader van de Zorgverzekeringswet. Naar aanleiding van deze wens zijn Nederland en Marokko sinds 1 jaar in overleg over aanpassing van het verdrag. Aanpassen van een verdrag betekent veelal complexe onderhandelingen die doorgaans tijd vergen. In april van dit jaar heeft de laatste onderhandelingsronde met Marokko plaatsgevonden. Toen is afgesproken om in principe in september van dit jaar de onderhandelingen voort te zetten. Dit in de veronderstelling dat tegen die tijd het wetsvoorstel Herziening exportbeperking kinderbijslag (Whek) is aangenomen en de meest relevante vonnissen inzake het woonlandbeginsel zijn gewezen.

Het overleg met Marokko heeft nog niet tot resultaten geleid. De standpunten liggen nog steeds ver uit elkaar. Marokko en Nederland hebben recentelijk nog de intentie uitgesproken om door middel van dialoog tot overbrugging van de verschillende opvattingen te komen. De komende maanden wil ik dan ook gebruiken om alsnog via onderhandelingen tot overeenstemming te komen over stopzetten van de export van kinderbijslag en beëindigen werelddekking bij tijdelijk verblijf. Het zal echter niet gemakkelijk zijn overeenstemming te bereiken.

Woonlandbeginsel
Met betrekking tot het woonlandbeginsel is de stand van zaken de volgende.

In mijn brief van 30 januari jongstleden heb ik u de stand van zaken gemeld naar aanleiding van de uitspraken van de rechtbank Amsterdam van 10 januari jongstleden over de Turkse zaken, de Marokkaanse zaken en de Egyptische zaak met betrekking tot het woonlandbeginsel in de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). De rechtbank Amsterdam heeft op 10 januari 2014 geoordeeld dat, wat betreft de

Turkse zaken, de toepassing van het woonlandbeginsel bij de vaststelling van de hoogte van de kinderbijslag aan in Turkije wonende verzekerden ten behoeve van in Turkije wonende kinderen de rechterlijke toets kan doorstaan. De SVB is hier dus in het gelijk gesteld voor wat betreft het toepassen van de woonlandfactor bij de vaststelling van de hoogte van de uitkeringen. Ik heb toen aangegeven dat het instellen van hoger beroep tegen de andere uitspraken in de rede lag.

Door de Sociale verzekeringsbank (SVB) is hoger beroep ingesteld tegen de uitspraken die door de rechtbank Amsterdam zijn gedaan in de Marokkaanse zaken en de Egyptische zaak. Daarin is, naast het exportartikel in het verdrag met Marokko, ook aan de orde of het onverkort toepassen van de onderhoudseis (het forfaitaire bedrag voor levensonderhoud dat de verzekerde moet besteden voor het uitwonende kind om recht te hebben op kinderbijslag) in de weg staat aan de toepassing van het woonlandbeginsel. Wat betreft Egypte is dat de enige vraag. Mocht de Centrale Raad van Beroep (CRvB) beslissen dat de onderhoudseis een probleem zou vormen dan kan dat via wetswijziging worden gerepareerd. Het bilateraal socialezekerheidsverdrag met Egypte vormt geen beletsel voor toepassing van het woonlandbeginsel op de kinderbijslag. Dat is overigens voor meer verdragslanden het geval. Mocht de CRvB beslissen dat het exportartikel in het verdrag met Marokko wel een beletsel vormt voor de toepassing van het woonlandbeginsel op kinderbijslag dan wordt dat beletsel voor nieuwe gevallen weggenomen als met Marokko overeenstemming wordt bereikt over stopzetten van de export van kinderbijslag. Het is op dit moment nog niet bekend wanneer de CRvB uitspraak in deze zaken zal doen.

De CRvB heeft op 9 mei jongstleden uitspraak gedaan in de zaak van de toepassing van het woonlandbeginsel op de uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw) van Marokkaanse weduwen die in Marokko wonen. De SVB is met betrekking tot de beslissingen om voor de desbetreffende Marokkaanse weduwen op de Anw-uitkering het woonlandbeginsel toe te passen door de CRvB in het ongelijk gesteld. De CRvB is in zijn uitspraak van 9 mei van oordeel dat in de voorliggende gevallen de toepassing van het woonlandbeginsel bij de vaststelling van de hoogte van de Anw-uitkeringen ten behoeve van in Marokko wonende weduwen in strijd is met artikel 5 van het Nederlands-Marokkaans Verdrag.

Op 21 maart jongstleden had de CRvB al een gelijksoortige uitspraak gedaan over de toepassing van het woonlandbeginsel bij de vaststelling van de hoogte van de Anw-uitkeringen ten behoeve van in Turkije wonende weduwen.

Uit de uitspraken van de CRvB kan worden opgemaakt dat sprake is van verkregen rechten, die op grond van artikel 5 van het bilaterale socialezekerheidsverdrag met Marokko respectievelijk artikel 6 van associatiebesluit EG-Turkije 3/80 niet verminderd mogen worden, als uitkeringen zijn toegekend op grond van de Anw zoals die gold voor 1 juli 2012. Hieruit leid ik af dat de uitspraak ruimte lijkt te laten voor de opvatting dat de toepassing van het woonlandbeginsel alleen in strijd is met het verdrag in situaties waarin de uitkering is toegekend vóór 1 juli 2012. Gelet hierop meen ik dat op uitkeringen die op of na die datum zijn toegekend het woonlandbeginsel kan worden toegepast. Om die reden meen ik dat de SVB de woonlandfactor vooralsnog op deze uitkeringen moet blijven toepassen.

De SVB zal de Turkse en Marokkaanse Anw-uitkeringen corrigeren met inachtneming van de uitspraken van de CRvB van 21 maart en 9 mei jongstleden.

De belanghebbenden die bezwaar en beroep hebben aangetekend zullen met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2013 een hogere uitkering ontvangen. De aanpassing van de uitkering aan het woonlandbeginsel heeft voor oude gevallen immers plaatsgevonden met ingang van 1 januari 2013. De uitkering van degenen die geen bezwaar of beroep hebben aangetekend zal ingaande 1 maart 2014 (de eerste van de maand waarin de uitspraak in de Turkse zaken is gedaan) worden verhoogd. Deze reparatie wordt momenteel voorbereid. De SVB beziet nog op welke wijze zij Turkse en Marokkaanse Anw-uitkeringen herziet in het geval dat geen bezwaar of beroep is ingesteld.

Wat betreft de overige (verdrags)landen is de SVB in overleg met mijn departement doende per land te bezien wat de gevolgen van de uitspraken van de CRvB over de Turkse en Marokkaanse zaken zijn voor de toepassing van het woonlandbeginsel op Anw-uitkeringen. Ik sluit daarbij niet uit dat voor meer landen geldt dat hetzelfde onderscheid moet gelden tussen oude (dus gerechtigden die al recht hadden op een uitkering vóór inwerkingtreding van de Wet Woonlandbeginsel in de sociale zekerheid) en nieuwe gevallen (dus uitkeringen die zijn ingegaan na inwerkingtreding van de Wet Woonlandbeginsel in de sociale zekerheid) als bij Marokko en Turkije.

Ten slotte lopen er nog de zaken met betrekking tot de vervolguitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WGA-vervolguitkering). Met betrekking tot de WGA-vervolguitkering moet worden geconcludeerd dat evenals voor de Anw-uitkering toepassing van het woonlandbeginsel op uitkeringen die zijn ingegaan vóór 1 juli 2012 voor Turkije en Marokko niet mogelijk is. Ook voor de WGA-vervolguitkering zal voor de overige landen moeten worden bezien wat de gevolgen zijn van de uitspraken van de CRvB over de Turkse en Marokkaanse Anw-zaken voor de toepassing van het woonlandbeginsel. Bij de rechtbank liggen thans ook een aantal zaken die zien op WGA-vervolguitkeringen die zijn ingegaan na 1 juli 2012. De zitting was oorspronkelijk vastgesteld op 22 mei jongstleden maar door de rechtbank uitgesteld. Een nieuwe zittingsdatum is op dit moment niet bekend.

Gelet op het vorenstaande wil ik aan het woonlandbeginsel als zodanig vasthouden. Met betrekking tot de Anw-uitkering naar Turkije, Marokko zie ik ruimte om onderscheid te maken tussen "oude en nieuwe" gevallen. Wat betreft de overige (verdrags)landen is de SVB in overleg met mijn departement doende per land te bezien wat de gevolgen van de uitspraken van de CRvB over de Turkse en Marokkaanse zaken zijn voor de toepassing van het woonlandbeginsel op Anw-uitkeringen. Ik sluit daarbij niet uit dat voor meer landen geldt dat hetzelfde onderscheid moet gelden tussen oude en nieuwe gevallen als bij Marokko en Turkije. Daarnaast wachten we op dit moment de rechtszaken over de AKW en de WGA-vervolguitkering af. Daarnaast kan de onderhoudseis zo nodig via wetswijziging worden gerepareerd. We volgen weliswaar de uitspraken van de CRvB maar we codificeren die nog niet.

Opzeggen verdrag

Tijdens het VAO op 28 mei jongstleden is naar aanleiding van de voorgestelde motie van mevrouw Schut-Welkzijn en de heer Dijkgraaf gesproken over de vraag of opzeggen van het verdrag aan de orde is. Naar mijn mening is opzeggen nu niet verstandig. Ik licht dat hieronder nader toe.

Fraudebestrijding en handhaving

Opzeggen heeft voor Nederland risico's op het gebied van fraudebestrijding en

handhaving. De controle op de rechtmatigheid van in Nederland verstrekte bijstandsuitkeringen vindt namelijk plaats op basis van het verdrag. Bij opzegging worden de gemaakte controleafspraken teniet gedaan. In 2013 werden 240 vermogenscontroles in het kader van de Wet werk en bijstand in Marokko uitgevoerd. In dat jaar is in 42% van de onderzoeken vermogen vastgesteld waarbij de totale waarde van het getraceerde vermogen bijna 10 miljoen euro bedroeg. De resultaten van de controles zijn van belang voor gemeenten en de SVB voor de uitvoering van de bijstand. Uitgaande van de cijfers over 2012 en 2013 wordt geschat dat als gevolg van vermogenscontroles in Marokko circa 1 miljoen euro per jaar wordt bespaard op de uitkeringslasten voor de bijstand. Van de mogelijkheid van controles gaat ook een preventieve werking uit. Het effect van deze preventieve werking is niet te kwantificeren. Het risico bestaat wel dat wanneer na opzegging van het verdrag het niet meer mogelijk is om in Marokko op vermogen te controleren het aantal fraudegevallen toeneemt. De afspraken in het verdrag zijn overigens geen garantie dat de samenwerking bij de uitvoering van controles op vermogen altijd optimaal is. De laatste maanden vinden er wel onderzoeken plaats, maar verloopt de samenwerking niet altijd optimaal. Hierover vindt overleg plaats met Marokko op basis van het bilaterale verdrag.

Daarnaast wordt verwacht dat bij opzeggen van het verdrag de controle op de rechtmatigheid van geëxporteerde sociale verzekeringsuitkeringen bemoeilijkt zal worden. Op basis van overgangsrecht in het verdrag zouden deze controlemogelijkheden bij opzegging in stand blijven, maar de verwachting is dat de samenwerking in de praktijk zeer moeizaam zal verlopen. In 2013 zijn 171 onderzoeken verricht naar de rechtmatigheid van geëxporteerde uitkeringen. Uit deze onderzoeken bleek dat in de helft van de gevallen een waarschuwing, boete, terugvordering, verlaging of stopzetting van de uitkering aan de orde was. De controles vinden op aanvraag plaats, alleen alle AKW-uitkeringen voor kinderen ouder dan 16 jaar, worden integraal gecontroleerd. Naar schatting wordt als gevolg van deze controles tot ongeveer tweehonderdduizend euro per jaar bespaard op de diverse uitkeringen. Een enkele keer is het bedrag hoger als een langdurige fraude wordt ontdekt.

Lopende uitkeringen
Opzeggen van het verdrag betekent ook niet dat de export van uitkeringen naar Marokko stopt. Op het moment van inwerkingtreding van opzegging dienen lopende uitkeringen zoals bijvoorbeeld de AOW, nabestaandenuitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen nog te worden betaald. Dit volgt uit het overgangsrecht bij opzegging, zoals opgenomen in het verdrag. Daarbij kan op de nabestaandenuitkeringen die zijn toegekend vóór 1 juli 2012 met betrekking tot de uitkeringsgerechtigden die voor die datum al in Marokko woonden het woonlandbeginsel niet worden toegepast. Daarnaast is op Europees niveau al lange tijd een Associatiebesluit in voorbereiding met Marokko. Naar verwachting zal dit in 2015 in werking treden. Op basis van dit besluit ontstaat een nieuwe exportverplichting voor AOW, nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, ook wanneer het bilaterale verdrag tussen Nederland en Marokko niet langer van kracht zou zijn. Kinderbijslag en kindgebonden budget hoeven niet te worden geëxporteerd op grond van het Associatiebesluit. Mijn ambtsvoorganger heeft de Nederlandse inzet bij het vaststellen van het Associatiebesluit regelmatig met de Tweede Kamer besproken. De verwachting is dat de Europese Commissie in de loop van 2014 de uitkomsten van de onderhandeling met Marokko zal presenteren.

Bilaterale samenwerking
Tot slot kan opzeggen van het verdrag de bilaterale samenwerking op andere terreinen tussen Nederland en Marokko schaden. Zo is er bijvoorbeeld op dit moment intensieve samenwerking op het gebied van politie en justitie. De samenwerking op deze terreinen is belangrijk, met name bij de bestrijding van criminaliteit en ontneming. Hiertoe is enkele jaren geleden ook een rechtshulpverdrag met Marokko gesloten. Daarnaast is Nederland regelmatig met Marokko in gesprek over de terugkeer van Marokkaanse onderdanen die Nederland moeten verlaten. Tevens is niet uitgesloten is dat er schade op economisch terrein kan optreden. Marokko is op meerdere terreinen een belangrijke partner voor Nederland. Het is van belang om een goede samenwerking met Marokko te behouden.

Wetsvoorstel herziening exportbeperking kinderbijslag
De lopende onderhandelingen met het oog op stopzetten van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget zijn in een fase gekomen waarbij het ontbreken van parlementaire steun in Nederland het moeilijk maakt voortgang in de besprekingen te boeken. Zoals ik eerder heb aangegeven mis ik tot nu toe een krachtig instrument van een aangenomen Whek in beide Kamers. Naast de rechterlijke uitspraken over het woonlandbeginsel heeft dit de onderhandelingspositie van Nederland verzwakt in de onderhandelingen met Marokko. In dat kader is het wenselijk dat nu spoedig de Whek wordt aangenomen in de Eerste Kamer. Dit is niet alleen van belang met het oog op de onderhandelingen met Marokko. Er dient met verschillende landen een aanpassing van het bilaterale socialezekerheidsverdrag te worden overeengekomen. Met de meeste van deze landen is nog geen overeenstemming bereikt.

Samengevat schets ik de volgende stappen voor de komende periode, conform de wens van uw Kamer zoals ook geuit door de heer Heerma. Ik constateer dat er nog een aantal rechtszaken inzake het woonlandbeginsel loopt. Ervan uitgaande dat de Whek ook door de Eerste Kamer wordt aangenomen, wil ik de onderhandelingen met Marokko voortzetten en dit najaar gebruiken om tot een conclusie te komen in de dialoog. Tussentijds zal ik uw Kamer informeren over de stand van zaken van de onderhandelingen. Ik ben voornemens dit in oktober te doen. Daarbij zal ik ook de relevante ontwikkelingen omtrent de rechtszaken inzake het woonlandbeginsel vermelden. Eind 2014 wil ik de balans opmaken om vervolgens alles in samenhang te kunnen beoordelen en afwegen. Ik zal mijn afweging dan ook u voorleggen.

Zoals ik eerder tijdens het VAO aan mevrouw Schut-Welkzijn heb aangegeven zal ik bij de besprekingen met Marokko de motie die bij uw Kamer in overweging is gebruiken als signaal richting Marokko dat het in Nederland zeer wenselijk wordt geacht het verdrag snel aan te passen. Ik verzoek u daarom dan ook de motie aan te houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher