



Aan de Minister van
Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
de heer mr. dr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509LV Den Haag

datum
23 mei 2016

ons kenmerk
RvB.90/16/RvE/ptb

telefoonnummer
020 656 48 09

Betreft: Uitvoeringstoets opname van een grondslag voor beëindiging van uitkeringen, studiefinanciering en tegemoetkoming bij deelname aan een terroristische organisatie

Mijnheer de Minister,

Met uw brief van 11 april 2016, kenmerk 2016-0000098182, heeft u mij verzocht om de beoordeling op uitvoerbaarheid van het conceptvoorstel van wet tot wijziging van de socialezekerheidswetgeving, de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, de Wet studiefinanciering 2000, de Wet studiefinanciering BES, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en de Algemene wet inkomensafhankelijke regeling in verband met opname van een grondslag voor beëindiging van uitkeringen, studiefinanciering en tegemoetkoming bij deelname aan een terroristische organisatie, te hervatten. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

Inleiding

De initiële gevraagde zienswijze op 22 juni 2015 is aanleiding geweest voor intensief overleg met verschillende partners welke heeft geleid tot opschorting van de toets. De beoordeling heeft plaatsgevonden over het gewijzigde wetsvoorstel waarin een gewijzigde definitie van uitreiziger is opgenomen. Tevens is er een wettelijke grondslag opgenomen ten behoeve van de gegevensuitwisseling van ISZW, DUO en de FIOD met de Contraterrorisme infobox.

In een overleg met medewerkers van SZW is aangegeven dat de grondslag niet voor de V&O wetten is opgenomen en dat deze mogelijk op een later tijdstip als nog wordt toegevoegd. Eventuele consequenties voor de V&O wetten zijn daarom niet meegenomen in de beoordeling.

Uitvoerbaarheid

De SVB acht het concept wetsvoorstel uitvoerbaar. Wel willen wij een aantal opmerkingen plaatsen ter overweging.

Marginale toets SVB

Om op grond van het voorliggende wetsvoorstel een uitkering te kunnen beëindigen krijgt de SVB allereerst een melding van de AIVD of Nationale Politie middels een ambtsbericht dan wel een proces verbaal. Hierop wordt van de SVB een marginale toets verwacht alvorens de uitkering te beëindigen.

Het is niet mogelijk voor de SVB om na te gaan of de beëindiging gronden voor sociale zekerheidswetten door de AIVD en of Nationale Politie grondig zijn getoetst. Hierop zal de SVB moeten vertrouwen op het ambtsbericht of het proces verbaal.

Indien de gerechtigde in bezwaar gaat bij de SVB tegen de beslissingsgrond van 'uitreiziger' kan de SVB zich niet beroepen op gronden die zij zelf heeft vastgesteld. De SVB loopt hiermee het risico dat de bestuursrechter de SVB zal wijzen op haar zelfstandige en onafhankelijke rol als uitvoerder. De verwachting is dat binnen de kleine groep voor wie de wijziging bedoeld is, de kans op een bezwaar -en beroepsprocedure dermate klein is dat het risico voor de SVB aanvaardbaar is.

Wet bescherming persoonsgegevens

Het concept wetsvoorstel geeft in zijn huidige vorm geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor het verwerken van de informatie die de SVB via het ambtsbericht of het proces verbaal van de AIVD of Nationale Politie krijgt. Indien wij deze berichten willen opnemen in ons bestaande Document Management Systeem dan wel de meldingen in een bestand (papier dan wel digitaal) willen opnemen die volgens bepaalde criteria geordend zijn, is de Wet bescherming persoonsbescherming van toepassing. Hiermee lopen wij tegen het verbod aan op verwerking van bijzondere gegevens.

Voor de marginale toets die de SVB op het ambtsbericht of proces verbaal moet verrichten en ook om te kunnen beoordelen of het recht herleeft bij hernieuwde aanvraag moeten de berichten traceerbaar zijn.

Voor de SVB is de beste oplossing als de wetgever voornemens is als nog een formele grondslag te regelen. Met dit voornemen kan de SVB een tijdelijke ontheffing bij de Autoriteit persoonsgegevens aanvragen zodat deze berichten kunnen worden opgenomen in een bestand. Indien de wetgever het opnemen van deze berichten in een bestand onwenselijk acht zal de SVB kijken hoe zij deze intern op een andere wijze kan oplossen. Gezien het verwachte kleine aantal meldingen is dit geen onoverkomelijk probleem voor de uitvoering.

Recht op uitkering of herleven recht

Indien een als 'uitreiziger' aangemerkt persoon (opnieuw) in aanmerking wil komen voor een uitkering moet deze persoon aantonen dat hij of zij niet langer buiten Nederland verblijft en/of niet langer de intentie heeft zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie. Hiervoor dient hij of zij zich in persoon aan een loket bij de SVB te melden. Hiermee kan vastgesteld worden dat de persoon niet langer meer buiten Nederland verblijft. Het is echter niet mogelijk voor de SVB om op enigerlei wijze vast te stellen dat iemand niet langer de intentie heeft om zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie.

Handhaafbaarheid

Het concept wetsvoorstel behelst een grondslag voor het beëindigen van het recht. Hierdoor is een handhaafbaarheidstoets niet van toepassing op dit wetsvoorstel.

Haalbaarheid beoogde invoeringsdatum

Gezien de minimale aanpassingen voor de interne processen en systemen en het verwachte kleine aantal klanten waarop de wet van toepassing zal zijn, voorziet de SVB geen probleem in de haalbaarheid van de beoogde invoeringsdatum.

Effecten voor de klant

Voor klanten die als 'uitreiziger' worden aangemerkt zal het recht op pensioen, uitkering of kinderbijslag vervallen. Het is aannemelijk dat het hier om een zeer beperkte groep klanten gaat. Gezien het doel van het wetsvoorstel en het om een zeer beperkte groep klanten gaat achten wij het niet raadzaam om in de klantproducten aandacht te besteden aan de beperking van rechten door deze wetswijziging.

Effecten op de benodigde capaciteit

Er moeten een tweetal processen worden ingericht die sterk lijken op de processen die wij reeds hebben ingericht. Daarnaast moeten er aanpassingen in de systemen plaatsvinden. Deze aanpassingen zijn eenmalig.

Gezien de aard van het wetsvoorstel welke voorziet in een aanvullende beëindiging grond voor bestaande wetgeving, vormen de reguliere werkzaamheden die uit de wet zullen voortvloeien een onderdeel van de reeds bestaande uitvoering van de SVB. Het leidt hierdoor niet tot extra benodigde capaciteit in de uitvoering.

Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten

Eenmalige uitvoeringskosten

De proces- en systeemaanpassingen zijn beperkt. Welke aanpassingen voor Paradocs en de klantproducten nodig zijn helder. De aanpassingen voor de systemen zijn weliswaar beperkt maar is afhankelijk van de wijze waarop meldingen van de ambtsberichten/processen verbaal zullen worden verwerkt. Wij maken hiervoor een ruime inschatting.

Aanpassing Paradocs en klantproducten	100 uur à € 54,- incl. BTW	5.400,00
Aanpassing systemen	500 uur à € 122,- incl. BTW	61.000,00
Totaal eenmalige uitvoeringskosten		66.400,00

Structurele uitvoeringskosten

De structurele uitvoeringskosten zijn afhankelijk van het aantal aangemelde uitreizigers. De verwachting is dat dit om een zeer beperkt aantal gaat en hierdoor zullen deze kosten verwaarloosbaar zijn.

Voor vragen over of een toelichting op de uitvoeringstoets kan contact opgenomen worden met mw. S. Schuurman (sschuurman2@svb.nl / 020 - 656 4904).

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest en stel het op prijs binnen 6 weken uw reactie te ontvangen.

Hoogachtend,
Sociale Verzekeringsbank


lid Raad van Bestuur

Bijlagen:

- Juridische analyse opname grondslag voor beëindiging uitkering uitreiziger



Bijlage I

Juridische analyse opname grondslag voor beëindiging uitkering uitreiziger

1 Inleiding

Deze bijdrage van juridische zaken heeft betrekking op de uitvoeringstoets Beperking rechten uitreizigers. Het doel van de wet is het stopzetten van uitkeringen, toeslagen en studiefinanciering van uitreizigers. Uitreizigers zijn personen die buiten Nederland verblijven met als doel zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie. De reden voor de wet is dat de Nederlandse staat op geen enkele wijze terrorisme wil financieren. Elke mogelijke vorm van een financiële (overheids)bijdrage aan een terroristische organisatie moet worden voorkomen of beëindigd. Uitkeringen kunnen bijdragen aan het (voort)bestaan van de terroristische organisatie en daarmee dus ook bijdragen aan het voortduren van de dreiging die uitgaat vanuit de organisatie richting het westen, waaronder Nederland. Dit gebeurt door middel van het vrijwillig afdragen van geld ten behoeve van de terroristische strijd, het financieel ondersteunen van strijders en/of hun familieleden in het gebied, maar ook door middel van de 'belastingen' die worden geheven door de organisatie.

2 Algemene opmerkingen

De term 'uitreiziger' heeft een connotatie die niet gedekt wordt door de definitie. Volgens de definitie is het een persoon die zich buiten Nederland bevindt en niet zozeer iemand die uit Nederland vertrekt. Een persoon die een Remigratie-uitkering ontvangt woont al in het buitenland. De term 'uitreiziger' past daar niet goed bij.

In de definitie van het begrip uitreiziger is de zinsnede 'met het doel om zich aan te sluiten' vaag. Blijkens de memorie van toelichting wordt daarmee bedoeld 'de intentie zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie'. Naar iemands intentie kun je moeilijk gissen.



Uit het enkele feit dat iemand afreist naar strijdgebied kun je nog niet de intentie aflezen dat hij zich wil aansluiten bij een terroristische organisatie. Misschien wil hij daar als verpleegkundige werken of objectieve verslaggeving doen. Zijn intentie zal met name moeten blijken uit uitingen van de persoon zelf. Het gevaar bestaat dat vooroordelen dan eerder het oordeel bepalen dan de blote feiten. Voor een medewerker zal de beoordeling of een persoon uitreiziger is, dan ook niet eenvoudig zijn.

Wat als personen kunnen aantonen dat niet de volledige uitkering naar een terroristische organisatie stroomt, maar dat zij bepaalde vaste lasten in Nederland nog steeds dragen? Moet dan toch onverkort toepassing worden gegeven aan deze nieuwe bepalingen en de uitkering worden beëindigd? Volgens de wettekst wel, maar als je naar de bedoeling van de wet kijkt, dan zou je daarover kunnen twijfelen. Wordt het onverkort beëindigen van de uitkering dan niet eerder een soort bestraffende sanctie?

De aanname is dat de SVB op basis van een melding het recht op uitkering kan beëindigen en dat een eigen onderzoek niet nodig is. De SVB zal soms toch nog onderzoek moeten doen naar andere beëindigingsgronden of herzieningsgronden (verzekering, export), omdat een wijziging in de verblijfplaats een indicatie kan zijn voor een verandering van de woonplaats. Dat kan betekenen dat het recht op uitkering al op een eerder moment moet worden herzien of beëindigd, dan het moment waarop de uitreizigers-melding is ontvangen.

Wanneer de uitkeringsgerechtigde gemotiveerd bestrijdt dat hij uitreiziger is, moet de SVB een nader onderzoek verrichten vanwege het zorgvuldigheidsvereiste (zie bijv. ECLI:NL:CRVB:2012:1127 en ECLI:NL:CRVB:2012:BY3507). Dat zal in beginsel alleen spelen, indien betrokkene in bezwaar gaat tegen het besluit.

Om het recht op uitkering te doen ontstaan of herleven, moet betrokkene een aanvraag doen. Het ministerie stelt zich op het standpunt dat een persoon geen uitreiziger meer is indien hij in Nederland verblijft. Hij moet zich op zijn minst in Nederland aan het loket melden. Pas dan heeft het oude ambtsbericht of proces-verbaal geen geldigheid meer.



Een rechter zou daarover anders kunnen oordelen. Om aan de definitie te voldoen moet de persoon tenslotte buiten Nederland verblijven met de intentie zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie. Ook als betrokkene niet terugkeert naar Nederland kan het zo zijn dat hij niet langer aangesloten is bij een terroristische organisatie en ook niet langer de intentie heeft zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie. De SVB heeft echter niet de instrumenten om deze beoordeling te maken.

Het wetsvoorstel geeft nu geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor het verwerken van de informatie die de SVB van de AIVD of de Nationale Politie ontvangt. Dat is geen probleem zolang de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) niet van toepassing is. De Wbp is van toepassing indien de SVB de melding opneemt in een Document Management Systeem (d.i. geautomatiseerde verwerking). Dat zijn we niet voornemens. De Wbp is ook van toepassing indien de SVB een bestand aanlegt van de papieren meldingen. D.w.z. dat de meldingen dan volgens bepaalde criteria geordend zijn die het doorzoeken vereenvoudigen. Als de Wbp van toepassing is dan lopen we aan tegen het verbod op verwerking van bijzondere gegevens. En dan hebben we een bepaling in een formele wet nodig om de gegevens te mogen verwerken, bijvoorbeeld de Wet SUWI. Waarom zijn het bijzondere gegevens? Er wordt een verband gelegd tussen een persoon en het vermoeden dat de persoon deel wil gaan nemen aan een terroristische organisatie die op de lijst staat. Kan daaruit dan niet een politieke overtuiging, godsdienst en/of het ras worden afgeleid? Dat zijn allemaal bijzondere gegevens.

In de toelichting ontbreekt aandacht voor dit onderwerp. Waarschijnlijk vindt het ministerie het onwenselijk om de meldingen in een papieren bestand of een Document Management Systeem op te nemen. In dat geval kan dat standpunt beter expliciet geadresseerd worden in de toelichting.

3 Technische opmerkingen

AKW

In Artikel I, onderdeel C wordt geregeld dat de stand van zaken op de eerste dag van het kalenderkwartaal bepalend is. We hebben een aantal wetstechnische opmerkingen. De zin in het nieuwe artikel 11, lid 4 AKW loopt niet. Bovendien wordt een deel van het eerste lid herhaald en niet het volledige eerste lid.



Wat voor betekenis heeft lid 4 voor iemand die niet verzekerd is, maar die wel voldoet aan de voorwaarden van artikel 7c? Is het niet eenvoudiger om naar analogie van art. 7b AKW de peildatumsystematiek in de beperkingsregel zelf (art. 7d) op te nemen?

AOW

Dat het recht eindigt op de eerste dag dat de persoon uitreiziger is, zou in de memorie van toelichting verduidelijkt kunnen worden, net als is gedaan voor de voortvluchtigen, zie kamerstukdossier 32520, nr. 6. Zoals bij de personen die zich onttrekken aan vrijheidsontneming, lijkt het de bedoeling om te beëindigen met ingang van de dag dat de persoon als uitreiziger kan worden aangemerkt. Bij gebreke van een datum van uitreizen in het ambtsbericht/proces-verbaal moet de SVB daarbij uitgaan van de datum van de melding.

Anw

- In het nieuwe art. 32h, lid 2 Anw wordt expliciet geregeld dat een beëindigde nabestaandenuitkering of wezen uitkering niet herleeft indien artikel 32d of 32f Anw van toepassing is. Bij toepassing van artikel 32d Anw wordt het recht pas beëindigd, indien de persoon een maand lang rechtens zijn vrijheid is ontnomen. Wat als een uitreiziger bij aankomst in Nederland direct gedetineerd wordt (bij verstek veroordeeld)? Dan herleeft het recht voor een maand. Kan de wet niet zo gemaakt worden dat het recht niet herleeft, indien bij terugkomst in Nederland.
- In artikel 32g, lid 2 wordt geregeld wanneer het recht op nabestaandenuitkering of wezen uitkering alsnog ontstaat. Volgens die bepaling zou het recht ook kunnen ontstaan, als betrokkene rechtens zijn vrijheid is ontnomen of zich juist onttrekt aan vrijheidsontneming (voortvluchtige). Zou het niet duidelijker zijn als in artikel 32g Anw expliciet geregeld wordt dat het recht in dat geval niet ontstaat? In het voorgestelde art. 32h, lid 2 Anw wordt dat tenslotte ook expliciet geregeld.



voor het leven
Sociale Verzekeringsbank

Participatiewet

In Artikel IV Participatiewet, onderdeel A, wordt in de definitie van uitreiziger nu alleen het college genoemd. Er is geen bepaling die regelt dat daarvoor in de plaats de Sociale Verzekeringsbank gelezen moet worden. Het noemen van de organisatie aan wie de melding wordt gestuurd lijkt overbodig.