

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. 6

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 27 april 2012

<b>Algemeen</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	3
2. Wijzigingen Algemene Kinderbijslagwet	10
3. Overgangsrecht	10
4. Gelijke Behandeling	14
5. Handhaving	14
6. Inwerkingtreding	15
7. Financiële effecten	15
ARTIKELSGEWIJS	17
Artikel I. Wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet	17

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over 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». De verschillende fracties stellen vragen over de stand van zaken met betrekking tot het aanpassen van verdragen, de gevolgen van het wetsvoorstel, financiële effecten, het overgangsrecht en de inwerkingtreding. Onderstaand wordt nader op de specifieke vragen ingegaan. Daarbij zijn vragen die met elkaar verband houden, samengevoegd. Aan de beantwoording ervan gaat een uiteenzetting vooraf wat het wetsvoorstel wijzigt ten opzichte van de nu geldende regels met betrekking tot export van kinderbijslag.

**0. Vooraf***Beschrijving huidige situatie:*

De huidige regels met betrekking tot export van de kinderbijslag eisen in de eerste plaats dat degene verzekerd moet zijn voor de kinderbijslag. Hieraan wordt voldaan als degene:

- ingezetene is van Nederland; of
- geen ingezetene is, maar loonbelasting betaalt voor in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid; of
- verzekerde is op basis van het besluit uitbreiding en beperking kring van verzekerden volksverzekeringen 1999 (hierna: BuB volksverzekeringen). De in het BuB volksverzekeringen genoemde groepen, zoals bijvoorbeeld Nederlandse ambtenaren en hun gezinsleden in het buitenland en Nederlanders in dienst van een publiekrechtelijke rechtspersoon en hun gezinsleden in het buitenland zijn ook verzekerd voor de kinderbijslag als zij niet in Nederland wonen en geen Nederlandse loonbelasting betalen.

In de tweede plaats geldt in de huidige situatie als hoofdregel dat zowel de verzekerde als het kind in Nederland moeten wonen (dus geen export van kinderbijslag buiten Nederland) De drie uitzonderingen op dit exportverbod betreffen:

- de export naar de landen binnen de Europese Unie<sup>1</sup> (hierna: EU). De Verordening 883/2004 schrijft voor dat de kinderbijslag onder dezelfde voorwaarden als in Nederland moet worden toegekend voor kinderen die wonen in de EU;
- de export naar landen waarmee een verdrag is gesloten op grond van de Wet beperking export uitkeringen (hierna Wet BEU);
- de uitzondering voor een beperkte groep van verzekerden op grond van het Besluit afwijkende regels beperking export uitkeringen (hierna: Barbeu). Voor de in het Barbeu genoemde groepen is geregeld dat zij hun uitkering ook mogen behouden indien zij wonen buiten de EU in een land waarmee geen verdrag tot stand is gekomen. Het gaat hier in algemene zin om personen die «in algemeen belang» werkzaam zijn, zoals bijvoorbeeld Nederlandse diplomaten en personen in dienst bij internationale organisaties. Voor al deze groepen geldt dat zij wel verzekerd moeten zijn voor de kinderbijslag en het kind woont in hetzelfde land, Nederland, de EU of een land waarin op grond van een verdrag recht op kinderbijslag kan bestaan. Daarnaast vallen ook verzekerden die wonen in de Koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribische Nederland) onder het Barbeu. Het kind moet in dat geval in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba wonen, dan wel in Nederland, de EU of een land waarin op grond van een verdrag recht op kinderbijslag kan bestaan.

Beschrijving beoogde situatie (na wetswijziging):

Het wetsvoorstel verandert niets aan de eis dat degene verzekerd moet zijn om in aanmerking te komen voor kinderbijslag en wanneer daaraan is voldaan.

De kring van rechthebbenden op kinderbijslag en kindgebondenbudget wijzigt wel. De hoofdregel dat het kind in Nederland moet wonen blijft gehandhaafd, maar de voorwaarde dat ook de verzekerde in Nederland moet wonen vervalt.

Van de huidige drie uitzonderingen op het exportverbod vervalt de mogelijkheid van export naar landen, waarmee Nederland een verdrag heeft gesloten. Om dit te bereiken dienen naast de wetswijziging ook een aantal verdragen te worden aangepast.

De overige twee uitzonderingen op het exportverbod (voor de landen binnen de EU en voor groepen genoemd in het Barbeu) wijzigen niet.

#### *Overzicht categorieën verdragen*

Nederland heeft in totaal met 34 landen bilaterale verdragen inzake de sociale zekerheid gesloten. Deze verdragen staan de export van kinderbijslag toe.

<sup>1</sup> In dit verband wordt onder Europese Unie telkens ook verstaan: De Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland.

Voor het effectueren van het stopzetten van de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget is naast de wetswijziging aanpassing van 20 bilaterale verdragen noodzakelijk. Voor een groep van 14 landen werkt de onderhavige wijziging in de nationale wet direct door. Beëindiging van de export van de kinderbijslag en het kindgebondenbudget vergt voor deze landen geen aanpassing van de verdragen. Het betreft de al in de Memorie van Toelichting genoemde landen Argentinië, Belize, Ecuador, Egypte, Hongkong, Jordanië, Kroatië, Macedonië, Panama, Paraguay, Thailand, Turkije en Uruguay. Nadien is gebleken dat ook voor Chili geldt dat de export na in werking treden van de wet kan worden beëindigd zonder verdragsaanpassing.

Tenslotte waren er een aantal verdragen op grond waarvan uitkeringen werden geëxporteerd, terwijl deze verdragen nog niet in werking waren getreden («voorlopig toepassing»). Conform de toezegging van de voormalig minister van SZW heeft de regering de voorlopige toepassing van deze verdragen beëindigd per 1 januari 2012. Het betreft Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen. Zij steunen de regering in het voornemen om de export van uitkeringen naar landen buiten de EU te beperken en vragen zich af hoeveel personen en daarmee samenhangende financiële lasten betrokken zijn bij de uitbreiding van de huidige kring van rechthebbenden kinderbijslag en het kindgebonden budget door het centraal stellen van de woonplaats van het kind. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of de regering ook overwogen heeft om het recht op kinderbijslag enkel toe te kennen als zowel de rechthebbende als het kind in Nederland woont. De leden van de PvdA-fractie willen graag een inschatting in hoeverre de kring van rechthebbenden wordt uitgebreid en ingeperkt. De leden van de PVV-fractie vragen de regering een inschatting te geven van de aantallen die gemoeid zijn met deze uitbreiding en inperking. De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel kinderen op dit moment in Nederland wonen, waarvan de ouders in het buitenland wonen en die recht krijgen op kinderbijslag. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering aangeeft 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. Zij willen graag weten hoe groot de groep precies is en welke financiële kosten hierdoor ontstaan.

De kring van rechthebbenden op kinderbijslag en het kindgebonden budget wordt door het wetsvoorstel ingeperkt, aangezien er geen recht op kinderbijslag/kindgebonden budget meer bestaat wanneer het kind buiten de EU woont als het wetsvoorstel in werking treedt en de verdragen zijn aangepast. Voor ongeveer 8100 kinderen die buiten de EU wonen wordt het recht op AKW beëindigd en voor naar schatting 4700 kinderen het recht op WKB.

De huidige kring van rechthebbenden op kinderbijslag en het kindgebonden budget wordt door het wetsvoorstel ook iets uitgebreid. De huidige beperking dat de verzekerde die in het buitenland woont geen kinderbijslag ontvangt voor het kind dat in Nederland woont wordt opgeheven. Anders dan in de huidige situatie zal de verzekerde die in het buitenland woont voor een kind dat in Nederland woont in de nieuwe situatie dus wel kinderbijslag ontvangen. De wijziging om de huidige eis te laten vervallen dat niet alleen het kind maar ook de verzekerde in Nederland moet wonen vloeit voort uit de heroriëntatie op de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget, zoals in de Memorie van Toelichting uiteengezet. Ten aanzien van de voorwaarden voor recht op

kinderbijslag en het kindgebonden budget heeft de regering als uitgangspunt dat deze uit de belastingmiddelen gefinancierde uitkeringen bedoeld zijn voor een ondersteuning in het onderhoud van kinderen die in Nederland wonen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt dus de woonplaats van het kind centraal te stellen en niet de woonplaats van de rechthebbende verzekerde. Door de huidige eis dat zowel de rechthebbende als het kind in Nederland moet wonen, wordt voorbijgegaan aan dit uitgangspunt. In het buitenland woonachtige verzekerden met een kind in Nederland komen immers niet voor de kinderbijslag in aanmerking. Dit is echter een beperkte uitbreiding omdat de eis dat de ouders verzekerd moeten zijn onveranderd blijft. De onverzekerde ouders die buiten de EU wonen en een kind in Nederland hebben, zullen ook als gevolg van het wetsvoorstel niet verzekerd raken. Een toename kan alleen komen uit de groep personen die verzekerd zijn, die nu in een niet-verdragsland wonen en waarvan het kind in Nederland woont. Op dit moment wonen er minder dan 10 kinderen in Nederland, waarvan de verzekerde ouders in een niet-verdragsland wonen. De regering verwacht daarom dat de financiële gevolgen van deze wijziging verwaarloosbaar zijn.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel. Zij willen graag een overzicht van de landen van de EU, die de kinderbijslag wel exporteren en de landen die de kinderbijslag niet exporteren.

Uit onderzoek van 2009<sup>1</sup> blijkt dat 14 van de 27 EU-lidstaten kinderbijslag buiten de EU exporteren, zij het in een aantal gevallen met een aangepast bedrag. De overige 13 landen doen dit niet (zie bijlage 1). In vrijwel alle gevallen is voor export het bestaan van een bilateraal verdrag een voorwaarde.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij willen graag weten hoe het opzeggen van de verdragen zich verhoudt tot het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens, de fundamentele vrijheden (EVRM) en de internationale verdragstrouw. In hoeverre heeft hier reeds toetsing plaatsgevonden?

Op grond van artikel 42, tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht kan de opzegging van een verdrag slechts plaatsvinden door toepassing van de bepalingen van het desbetreffende verdrag of van dit Verdrag van Wenen. Alle hier aan de orde zijnde bilaterale verdragen kennen een bepaling waarin de mogelijkheid is opgenomen voor een van de verdragspartijen om het verdrag op te zeggen. Opzegging is derhalve niet in strijd met de internationale verdragstrouw. Opmerking verdient daarbij nog dat op grond van artikel 56 van dit Verdrag van Wenen ook bij een verdrag dat niet voorziet in opzegging, opzegging mogelijk is indien vaststaat dat de partijen de bedoeling hadden de mogelijkheid van opzegging toe te laten, of het recht op opzegging uit de aard van het verdrag kan worden afgeleid.

In artikel 43 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht is bepaald dat de opzegging van een verdrag op geen enkele wijze de plicht van een Staat aantast tot het nakomen van de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag en waaraan hij krachtens het volkenrecht onafhankelijk van het genoemde verdrag, is onderworpen. De uit het EVRM voor Nederland voortvloeiende verplichtingen blijven dus ook na opzegging van een of meer van de bilaterale socialezekerheidsverdragen gewoon gelden. Voor de verzekerde die recht heeft op kinderbijslag en kindgebondenbudget wordt een overgangstermijn van zes maanden in

---

<sup>1</sup> Bijlage bij de nota Arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid van 18 september 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 149, nr. 1). Op bladzijde 15 van deze nota staat dat naar aanleiding van de motie Bouchibti (Kamerstukken II 2008/09, 17 050, nr. 377) in kaart is gebracht hoe de export van kinderbijslag en kindgebonden budget naar landen buiten de Europese Unie (EU) in andere EU-lidstaten is geregeld.

acht genomen. De verzekerde krijgt zo voldoende gelegenheid om zich voor te bereiden op de stopzetting van de uitkering. De regering acht deze compensatie proportioneel omdat de kinderbijslag en het kindgebonden budget alleen een tegemoetkoming beogen te zijn in de kosten van kinderen. De CRvB heeft een termijn van zes maanden in het licht van artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM redelijk bevonden (LJN: AP4680).

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij vragen of de regering een overzicht kan 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?

Het voorstel schrapt de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget naar verdragslanden buiten de EU. Personen die op een andere grond dan het verdragsrecht kinderbijslag of kindgebonden budget ontvangen (bijvoorbeeld Nederlandse diplomaten en ambtenaren in het buitenland), blijven ook na opzegging of wijziging van het socialezekerheidsverdrag het recht op kinderbijslag (ca. 4000 kinderen) en kindgebonden budget (ca. 2300 kinderen) behouden. Deze uitzondering geldt eveneens voor de verzekerden die wonen in de koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten en in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) (ca. 900 kinderbijslag- en 300 kindgebonden budget-kinderen). Daarmee blijven in totaal ongeveer 4900 kinderen buiten de EU ook na opzegging of wijziging van het sociale zekerheidsverdrag AKW ontvangen en voor ca. 2600 kinderen blijft er recht op WKB bestaan, wat neerkomt op jaarlijks ca. € 3,5 miljoen aan uitkeringslasten (rekening houdend met de toepassing van het woonlandbeginsel).

Voor ongeveer 8100 kinderen die buiten de EU wonen wordt echter het recht op kinderbijslag beëindigd en voor naar schatting 4700 kinderen het recht op kindgebonden budget.

De landen met de grootste uitkeringslast kinderbijslag en kindgebonden budget buiten de EU zijn Marokko en Turkije. In Marokko was er gemiddeld over 2011 voor ca. 4400 kinderen recht op kinderbijslag en voor 2800 op kindgebonden budget. In Turkije waren dat er respectievelijk ca. 2100 en 1600. Daarna volgen Egypte (1500 en 900) en de VS (1200 en 200).<sup>1</sup>

In totaal was er gemiddeld over 2011 voor ca. 310 kinderen in verdragslanden buiten de EU recht op dubbele kinderbijslag (waarvan ongeveer 80 in Marokko, 70 in Turkije, 70 in de VS en 20 in Egypte).

Daarnaast willen de leden van de SP-fractie weten of de regering ook een overzicht kan geven van het aantal kinderen/verzekerden in Europa die recht hebben op (dubbele) kinderbijslag en het kindgebonden budget.

Binnen de EU was gemiddeld over 2011 voor ca. 40 800 kinderen recht op kinderbijslag (waarvan ca. 210 dubbele kinderbijslag) en voor ca. 21 400 kinderen op het kindgebonden budget. In de onderstaande EU-landen woonden verreweg de meeste kinderen voor wie recht op respectievelijk kinderbijslag en kindgebonden budget bestond. Gemiddeld over 2011 was er in Polen voor ca. 15 900 kinderen recht op kinderbijslag en voor ca. 9200 kinderen recht op het kindgebonden budget; in België was voor ca. 10 900 kinderen recht op kinderbijslag en voor ca. 4500 kinderen recht op het kindgebonden budget; in Duitsland was voor ca. 8700 kinderen recht op kinderbijslag en voor ca. 4800 kinderen op het kindgebonden budget. Ter vergelijking: in Nederland was er gemiddeld over 2011 voor ca. 3 429 000

---

<sup>1</sup> Aangenomen wordt dat de uitzonderingsgroep die recht op kinderbijslag behoudt in deze landen dezelfde verhouding t.o.v. totaal heeft (ongeveer 1/3) als in alle andere verdragslanden. Voor 2/3 van de in deze alinea genoemde aantallen wordt het recht op kinderbijslag/kindgebonden budget stopgezet.

kinderen recht op kinderbijslag (waarvan ca. 5400 dubbele kinderbijslag) en ca. 1 768 000 kinderen op het kindgebonden budget.

De leden van de SP-fractie willen graag een toelichting van de regering 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.

Dat de kinderbijslag uit algemene middelen wordt gefinancierd neemt niet weg dat er voorwaarden verbonden kunnen worden wie er in aanmerking komt voor de kinderbijslag. Ook nu al zijn er personen die verzekerd zijn (en belasting betalen) en die geen recht hebben op kinderbijslag omdat hun kind of zichzelf niet in een EU- of verdragsland wonen.

De leden van de SP-fractie informeren naar de consequenties voor de verzekerde als een kind een jaar in het buitenland gaat studeren en of het wenselijk is dat in die gevallen een financiële drempel wordt opgeworpen voor kinderen om buitenlandse 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.

Bij een vooropgezet tijdelijk verblijf in het buitenland van een jaar woont het kind nog steeds in Nederland en wordt de kinderbijslag dus niet stopgezet. Dit geldt voor een studerend kind en voor een kind dat voor een medische behandeling tijdelijk in het buitenland is. Het wetsvoorstel werpt in deze gevallen geen financiële drempels op.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om een toelichting op de consequenties voor een verzekerde die woonachtig is in Nederland, maar uit de ouderlijke macht is ontzet en waarvan het kind in het buitenland woonachtig is. Ook informeren deze leden of de regering mogelijkheden ziet om voor dergelijke situaties een uitzondering in de wet op te nemen.

Dit wetsvoorstel beperkt het recht op kinderbijslag voor kinderen die buiten Nederland wonen. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen verzekerden die de ouderlijke macht hebben en verzekerden die daaruit ontzet zijn. Of een verzekerde die uit de ouderlijke macht is ontzet recht heeft op kinderbijslag wordt per geval beoordeeld en is afhankelijk van het voldoen aan de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag. Dit wetsvoorstel brengt daar geen veranderingen in aan. De regering ziet dan ook geen aanleiding om een uitzondering in de wet op te nemen voor verzekerden die uit de ouderlijke macht ontzet zijn met een kind in het buitenland.

De leden van de fractie van D66 hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden wijzen op het belang van internationale afstemming op het gebied van de sociale zekerheid. De leden constateren dat de regering kiest voor de 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?

Het uitgangspunt van het beleid van deze regering ten aanzien van voorwaarden voor recht op kinderbijslag en het kindgebonden budget is dat deze uit de belastingmiddelen gefinancierde uitkeringen in de eerste plaats bedoeld zijn voor een ondersteuning in het onderhoud van kinderen die in Nederland wonen. Dit uitgangspunt van de regering is niet uitzonderlijk. 13 van de 27 EU-lidstaten exporteren of betalen geen

kinderbijslag buiten de EU (zie bijlage 1). Het belang van internationale afstemming op het gebied van sociale zekerheid is binnen de EU gewenst vanwege het vrij verkeer van werknemers. Door de werking van Verordening 883/2004 is er coördinatie tussen de verschillende stelsels. Op mondiaal niveau zijn de verschillen tussen landen echter groot en buiten de EU ontbreekt het vrij verkeer van werknemers.

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 regering heeft geen zicht op de voorwaarden die verdragslanden voor hun verzekerden hanteren om in aanmerking te komen voor eventuele kinderbijslag uit dat betreffende land. De regering motiveert de beperking van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget ook niet vanuit de veronderstelling dat de exportbepalingen van de verschillende landen op elkaar zouden moeten aansluiten. Hiervoor zijn de verschillen tussen de socialezekerheidsstelsels op mondiaal niveau te groot.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering in het wetsvoorstel een uitzondering maakt voor de verzekerde en de gezinsleden die in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen. Zij willen graag weten hoe dit zich verhoudt tot de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid.

In het Barbeu is voor een beperkte groep van personen geregeld dat zij hun uitkering ook mogen behouden indien er geen verdrag tot stand is gekomen. De regering is niet voornemens om het Barbeu inhoudelijk aan te passen, zoals hierboven reeds is aangegeven. Verzekerden die wonen in de koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten en in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) vallen onder deze beperkte groep. Vanwege de bijzondere band met Nederland blijft er een uitzondering bestaan voor deze verzekerden. De Wet woonlandbeginsel kent een andere uitgangspositie dan de wet die nu wordt besproken. Het woonlandbeginsel wordt ook toegepast op de koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba omdat dit aansluit bij het doel en de strekking van het woonlandbeginsel, namelijk voorkomen dat uitkeringen die buiten het Europese deel van Nederland worden verstrekt, naar lokale maatstaven bezien, in hoogte uit de pas lopen. De openbare lichamen maken sinds 10 oktober 2010 staatkundig deel uit van Nederland maar hebben een eigen sociale zekerheidsstelsel. Hiermee wordt recht gedaan aan de eigen positie van deze eilanden, onder meer met betrekking tot het afwijkende kostenniveau.

#### *Aanpassen bilaterale verdragen*

Verscheidene fracties hebben vragen gesteld over de stand van zaken bij het aanpassen van de 21 verdragen in verband met het stopzetten van de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of de regering kan aangeven of er al verdragen aangepast zijn en zo ja hoeveel. Daarnaast willen zij graag weten of de regering verwacht dat alle 21 verdragen worden aangepast of dat er al signalen zijn dat aanpassing niet zal gaan lukken en dat het opzeggen van verdragen overwogen wordt. Verder zijn de leden van de

VVD-fractie benieuwd hoeveel tijd het aanpassen van verdragen zal vergen. De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. 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. De leden van de PVV-fractie ontvangen graag van de regering een toelichting hoe zij hier invulling aan wil geven en welke stappen hiertoe reeds zijn ondernomen. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten van welke verdragspartners verwacht wordt dat ze niet zullen meewerken aan de aanpassing van het verdrag. De leden van de D66-fractie achten het waarschijnlijk dat landen alleen het verdrag willen aanpassen als zij hier iets voor terug krijgen. Zij willen graag weten in hoeverre er bereidheid bestaat om aan de eisen van andere landen tegemoet te komen. De leden van de D66-fractie vragen verder of 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. De leden van de D66-fractie zijn benieuwd in hoeverre de onderhandelingen al zijn gestart en wat de laatste stand van zaken is. Ook de leden van de SP-fractie vragen de regering wat de verwachting is als het als het gaat om het aantal verdragen dat mogelijk beëindigd gaat worden, omdat verdragslanden weigeren om de export van kinderbijslag te stoppen en welke landen en hoeveel uitkeringsgerechtigden het betreft. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten hoe groot de regering het risico inschat dat landen niet meewerken aan het aanpassen van de bestaande verdragen en of dit gevolgen heeft voor de besparing die dit wetsvoorstel oplevert.

De inzet van Nederland is gericht op het stopzetten van de export van de kinderbijslag en kindgebonden budget. De vijf landen waarnaar Nederland de meeste kinderbijslagen exporteert, zijn Marokko, Turkije, Egypte, de Verenigde Staten en Suriname. Naar deze landen gaat 80% van alle kinderbijslag die Nederland exporteert naar landen buiten de EU. Wat betreft de vraag of aanpassing van een verdrag alleen zal plaatsvinden wanneer de verdragspartner daar iets voor terug krijgt merkt de regering het volgende op. Verdragen komen tot stand op basis van de sociale zekerheidsstelsels van beide partijen zoals deze zijn vormgegeven op het moment van totstandkoming van het verdrag. Sociale zekerheidsstelsels zijn echter aan veranderingen onderhevig en de regering is van mening dat de sociale zekerheidsverdragen deze ontwikkelingen moeten kunnen volgen. Wanneer een verdragspartner dit niet onderkent zal de regering zich afvragen in hoeverre een sociale zekerheidsrelatie met dat land nog steeds wenselijk is.

Wanneer de verdragspartner eveneens met voorstellen voor verdragswijziging komt zullen deze voorstellen worden afgezet tegen de Nederlandse inzet. Op dit moment is dit nog niet aan de orde en over de uitkomst van de besprekingen met de verdragslanden valt thans nog niets te zeggen. In het belang van de onderhandelingen wil de regering ook geen uitspraak doen over de te verwachten einduitkomst en de vraag welke landen willen meewerken aan de aanpassing van het bestaande verdrag. De Tweede Kamer zal in het laatste kwartaal van 2012, worden geïnformeerd over de stand van zaken met de verschillende verdragslanden<sup>1</sup>.

Aangezien voor een verdragswijziging de instemming van het verdragsland nodig is, is de tijd voor het aanpassen van verdragen mede afhankelijk van het verloop van de onderhandelingen. Na het bereiken van overeenstemming met de verdragspartner, moet in ieder land volgens de daar geldende wettelijke procedures de verdragswijziging worden goedgekeurd. Net zoals in Nederland betekent dit in de meeste landen dat parlementaire goedkeuring verkregen moet worden. De duur van het

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 500 XV, nr. 69, blz. 21.

goedkeuringstraject is daarmee eveneens van invloed op de tijd die nodig is voordat de aanpassing van het verdrag formeel een feit is.

De regering stelt dat opzegging van een verdrag een stap is die niet lichtvaardig gezet zal worden. De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke aspecten de regering mee zal nemen in haar overweging om verdragen stop te zetten. Deze leden zijn ook benieuwd hoeveel tijd dit zal vergen. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de argumenten zijn die tegen opzegging van een verdrag pleiten. De leden van de PVV-fractie stellen dat er verdragen aangepast en/of opgezegd moeten worden en vragen of de regering kan toelichten wat de consequenties kunnen zijn bij opzegging van een verdrag en daarmee tegen een opzegging van een verdrag pleiten. De leden van de CDA-fractie vragen 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. Daarnaast willen zij graag weten hoe dit zich verhoudt tot de inspanningen die reeds gedaan zijn in EU verband. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is ten aanzien van de behandeling van de conceptbesluiten. Ook de leden van de SP-fractie vragen de regering om een toelichting op welke argumenten voor en tegen de opzegging van een verdrag pleiten. 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. Zij willen daarnaast weten of rekening wordt gehouden met mogelijke neveneffecten van opzegging zoals de mogelijke gevolgen voor de diplomatieke verhoudingen. En of de regering gevaar ziet voor wederkerige maatregelen in internationaal verband.

Indien de verdragspartner niet instemt met de voorgestelde verdragswijziging, zal het kabinet bezien of het verdrag moet worden opgezegd. Opzegging van een verdrag vergt een brede en zorgvuldige afweging die vanuit een breder perspectief zal worden gemaakt dan alleen de sociale zekerheidsrelatie met een land. Dit betekent dat ook rekening wordt gehouden met mogelijke neveneffecten op andere terreinen. De factoren en belangen die bij de afweging een rol spelen en daarmee ook argumenten die voor of tegen opzegging van een verdrag pleiten, zullen verschillen per land. In het belang van de onderhandelingen wil de regering pas in de tussenrapportage van eind 2012 inhoudelijk ingaan op de zaken waarop de regering is gestuit en de afweging die de regering dienaangaande maakt.

Ten aanzien van de vraag in hoeverre het mogelijk is om de 20 bilaterale verdragen op te zeggen is van belang dat elk bilateraal verdrag een clause bevat met de mogelijkheid om het verdrag eenzijdig op te zeggen. Afhankelijk van de afspraak in het desbetreffende verdrag dient wel rekening te worden gehouden met een opzegtermijn.

Voordat de regering kan overgaan tot opzegging van een verdrag dient eerst parlementaire goedkeuring te worden verkregen. De opzegging kan daarna effectief worden na het verstrijken van de in het verdrag neergelegde opzegtermijn. Deze termijn verschilt per verdragsland en varieert van zes maanden tot minimaal een jaar.

In relatie tot het EU-associatiebeleid en de inspanningen die reeds in EU verband zijn gedaan merkt de regering het volgende op. Op 21 oktober 2010 heeft de Raad van de Europese Unie een gemeenschappelijk standpunt aangenomen over een zestal concept Associatieraadbesluiten. De conceptbesluiten hebben betrekking op Marokko, Tunesië, Algerije, Israël, Kroatië en Macedonië en wachten thans op agendering door de betreffende EU-Associatieraden. Kinderbijslagen zijn uitgesloten van de exportverplichting in de concept Associatieraadbesluiten. De concept-

Associatieraadbesluiten vormen dan ook geen beletsel voor het onderhavige wetsvoorstel.

## **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. De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat er uitzonderingssituaties zijn op de regel dat recht op kinderbijslag een voorwaarde is voor het recht op kindgebonden budget, en welke dit zijn (bijvoorbeeld bij pleegouders, wanneer een kind studiefinanciering ontvangt, of wanneer een kind teveel verdient). Regelt het voorliggende wetsvoorstel dan ook de beperking van het kindgebonden budget in voldoende mate?

Er zijn twee uitzonderingen op de regel dat recht op kindgebonden budget alleen ontstaat wanneer er recht is op kinderbijslag en de kinderbijslag ook wordt uitbetaald: als er geen recht is op kinderbijslag omdat het kind van 16 of 17 jaar niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 7, tweede lid van de AKW (volgen van scholing of werkloos zijn) of omdat het kind recht op studiefinanciering heeft. Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat het recht op kindgebonden budget vervalt als het kind buiten de EU woont, ook in deze twee uitzonderingsgevallen. Dit blijkt uit de wijze waarop de aanspraak op kindgebonden budget is geformuleerd in artikel 2, lid 1 van de Wet op het kindgebonden budget.

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?

Zoals eerder is toegelicht is in het Barbeau voor een beperkt aantal groepen van verzekerden van de kinderbijslag geregeld dat zij hun uitkering ook mogen behouden indien er geen verdrag is op grond waarvan export van kinderbijslag is toegestaan. De uitzondering die geldt voor deze groepen van personen blijft behouden. Voor al deze groepen waar een uitzondering voor is geldt dat zij wel verzekerd moeten zijn voor de kinderbijslag.

## **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?

De hoogte van de 50% van het minimumloon is gebaseerd op artikel 9a Algemene Ouderdomswet. Hierin staat dat wanneer iemand niet in Nederland woont het bruto-ouderdompensioen gelijk is aan dat van een

gehuwde pensioengerechtigde en dit is 50% van het wettelijk minimumloon. Wanneer er sprake is van een verdrag, dan geldt deze beperking niet. De reden dat pensioengerechtigden hooguit het gehuwdenpensioen kunnen krijgen is dat op het moment dat er geen verdrag is met een land er ook geen handhavingsmogelijkheden zijn in het desbetreffende land. Het is dan niet te controleren of iemand alleenstaande of gehuwd is. Daarom wordt er uitgegaan van het laagst mogelijke bedrag.

De leden van de VVD-fractie vragen of door dit wetsvoorstel inbreuk gemaakt wordt op het eigendomsrecht en zo ja, op welke wijze deze inbreuk gelegitimeerd wordt. Graag een uitgebreide reactie.

Zoals eerder is toegelicht werkt voor een groep van 14 landen de onderhavige wijziging in de nationale wet direct door in het recht op kinderbijslag en kindgebonden budget voor kinderen die daar wonen. Bij andere landen vloeit dat voort uit de beëindiging van de voorlopige toepassing van verdragen met die landen per 1 januari 2012 dan wel – na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel – op het moment van inwerkingtreding van de verdragsaanpassing of -opzegging. Bij de beëindiging of intrekking van een uitkering als hier aan de orde is het eigendomsrecht als gewaarborgd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (EP EVRM) in het geding, zodat die beëindiging of intrekking aan die bepaling kan worden getoetst. Inmenging in het eigendomsrecht is toegestaan indien die inmenging gerechtvaardigd is. Dit wordt getoetst aan de hand van drie stappen.

1. Rechtmatigheid: de inmenging moet bij wet zijn voorzien.
2. Algemeen belang: de inmenging moet een algemeen belang dienen.
3. Fair balance: de inmenging moet proportioneel zijn, een rechtvaardig evenwicht aanbrengen tussen het algemeen belang en het recht op een ongestoord eigendomsrecht.

In essentie gaat het er dus om of de inmenging in het eigendomsrecht een algemeen belang dient en of er een redelijke verhouding van proportionaliteit tussen het beoogde doel en het individuele nadeel bestaat. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens laat bij de beoordeling van deze vragen een ruime beoordelingsmarge (a broad margin of appreciation) aan de nationale autoriteiten. Dat betekent dat een schending van artikel 1 EP EVRM over het algemeen niet snel wordt aangenomen. Zo vloeit uit artikel 1 EP EVRM bijvoorbeeld niet voort dat een sociale zekerheidsuitkering, waarvoor bijdragen zijn betaald, ongewijzigd zou moeten blijven, als de uitkering eenmaal is toegekend.

Een ingrijpen in eigendomsrechten door de Staat is gerechtvaardigd als het algemeen belang goed is afgewogen tegen de individuele rechten. Er moet sprake zijn van een redelijke evenredigheid tussen de effecten van de getroffen maatregel en het nagestreefde doel.

Verder speelt in de afweging van belangen de vraag een rol of enige vorm van compensatie noodzakelijk is. Een depriverende maatregel in het algemeen belang zonder enige vorm van compensatie voor de betrokkenen zal normaliter worden aangemerkt als een ongerechtvaardigde inbreuk op het eigendomsrecht. Voor de verzekerde die recht heeft op kinderbijslag en kindgebonden budget wordt een overgangstermijn van zes maanden in acht genomen. De verzekerde krijgt zo voldoende gelegenheid om zich voor te bereiden op de stopzetting van de uitkering. De regering acht deze compensatie proportioneel omdat de kinderbijslag en het kindgebonden budget alleen beogen een tegemoetkoming te zijn in de kosten van kinderen. De CRvB heeft een termijn van zes maanden in het licht van artikel 1 EP EVRM redelijk bevonden (LJN: AP4680).

Het wetsvoorstel regelt dat het overgangsrecht alleen geldt binnen één wet en zolang de uitkeringsgerechtigde blijft wonen in hetzelfde land. De leden van de VVD-fractie vragen waarom hiervoor gekozen is.

Het overgangsrecht is het resultaat van een afweging tussen enerzijds het rechtszekerheidsbeginsel en anderzijds het gelijkheidsbeginsel. Indien het overgangsrecht zou worden uitgebreid tot buiten de desbetreffende wet of tot het gaan wonen in een ander land gaat dat naar het oordeel van de regering teveel ten koste van het gelijkheidsbeginsel. Voor iemand die onder het overgangsrecht valt en in een ander land gaat wonen, moet naar het oordeel van de regering hetzelfde gelden als voor een uitkeringsgerechtigde die vanuit Nederland in dat andere land gaat wonen, namelijk dat het recht op uitkering eindigt (respectievelijk 50% wordt voor de AOW). Hetzelfde geldt voor de overgang naar een andere uitkering.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom 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?

Het gaat louter om een verduidelijking van de bestaande regelgeving, zoals deze al door de SVB en UWV wordt uitgevoerd. Het gaat om personen die op 19 december 2005 woonden in een land buiten de EU waarmee geen bilateraal verdrag bestond en die enkel op grond van het op 28 juni 1962 te Genève tot stand gekomen 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, Tractatenblad 1962, 122 en Tractatenblad 1964, 23) recht hadden op uitkering. Met ingang van 20 december 2005 is Nederland niet meer gebonden aan dat verdrag. Zijn personen na 19 december 2005 in een dergelijk land gaan wonen dan hebben zij geen recht op een Anw-, WAO- of WAZ-uitkering en op een AOW-uitkering van meer dan 50%. Dit wetsvoorstel brengt daar geen wijziging in.

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.

Er zijn verdragen die een overgangsbepaling bevatten die bepalen dat bij opzegging van het verdrag elk recht dat met toepassing van dat Verdrag is verkregen wordt gehandhaafd. De AKW kent een kwartaalsystematiek. Het recht op kinderbijslag wordt immers telkens over een kwartaal verkregen (zie artikel 11 AKW). Dat betekent dat indien op grond van een dergelijk overgangsartikel in een verdrag eerbiedigende werking ook voor kinderbijslag geldt, slechts kinderbijslag over het kalenderkwartaal waarin de toepasselijkheid van het verdrag eindigt hoeft te worden betaald. Het overgangsrecht zoals opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel geeft een termijn van twee kwartalen vanaf de buitenwerkingtreding van het verdrag. Het in dit wetsvoorstel geformuleerde overgangsrecht wijkt derhalve niet ten nadele af van een dergelijke bepaling inzake eerbiedigende werking.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten hoeveel burgers uit Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico te maken zullen krijgen met de opzegging van het verdrag en dientengevolge de stopzetting van de uitkering.

In Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico hadden gemiddeld over 2011 opgeteld ca. 240 kinderen het recht op AKW en ca. 100 kinderen het recht op WKB. Aangenomen wordt dat voor ongeveer 1/3 deel van deze kinderen het recht op kinderbijslag behouden blijft op grond van het Barbeu.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten hoe burgers geïnformeerd worden die te maken krijgen met de consequenties van dit wetsvoorstel. Ook de leden van de SP-fractie vragen dit voor zowel de verzekerden die het recht verliezen als de verzekerden die recht 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.

Op de website Rijksoverheid.nl wordt onder de kop «Uitkering meenemen naar een land buiten de EU/EER» melding gemaakt van de invoering van het woonlandbeginsel en de voorgenomen beëindiging van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget. De website van de SVB bevat reeds uitgebreide informatie over de gevolgen van verhuizing van ouder of kind naar het buitenland. Deze informatie wordt aangepast aan de wetwijziging. De ontvangers van kinderbijslag en kindgebonden budget die te maken krijgen met de woonlandfactor worden hierover medio 2012 per brief geïnformeerd. In deze brief wordt ook melding gemaakt van de kabinetsvoornemens om de export van kinderbijslag en kindgebonden budget te beëindigen. De ontvangers van kinderbijslag en kindgebonden budget in de 14 landen waar geen verdragswijziging nodig is worden na publicatie in het Staatsblad van onderhavig wetsvoorstel geïnformeerd dat de export zal worden beëindigd op de krachtens die wet bepaalde datum. Tijdig voordat de maatregelen ingaan ontvangen zij hierover een beschikking. Indien mogelijk wordt deze gecombineerd met de beschikking over het woonlandbeginsel. Ontvangers van kinderbijslag en kindgebonden budget in landen waar eerst verdragsaanpassing moet plaatsvinden worden nader geïnformeerd door middel van een brief of beschikking nadat de onderhandelingsresultaten bekend zijn. Verzekerden die als gevolg van het wetsvoorstel recht op kinderbijslag of kindgebonden budget krijgen omdat hun kind in Nederland woont worden niet apart geïnformeerd omdat zij nog niet bij de SVB bekend zijn.

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?

Er zijn verschillende soorten overgangsrecht omdat de regelingen verschillend van aard zijn. De wijze waarop het overgangsrecht is vorm gegeven is namelijk afhankelijk van de vraag welke compensatie proportioneel wordt geacht. De beantwoording van de vraag wat proportioneel is, is per uitkering verschillend.

Ten aanzien van de langlopende uitkeringen die beogen een inkomensvoorziening te treffen, voorziet het overgangsrecht in volledige eerbiedigende werking. Het betreft hier sociale verzekeringsuitkeringen krachtens de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA), Algemene nabestaandenwet (Anw), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Ziektewet (ZW) en de AOW.

Voor de toeslag op grond van de Toeslagenwet wordt er voor gekozen om de toeslag af te bouwen over een periode van maximaal drie jaar. Binnen de Europese Unie bestaat immers voor dergelijke toeslagen een ander

exportregime dan de hiervoor genoemde uitkeringen. Tevens wordt hiermee aansluiting gezocht bij de wijze van afbouw van deze toeslag op grond van artikel 44b TW en de wijze waarop het overgangsrecht bij de Wet BEU met ingang van 1 januari 2000 werd vormgegeven.

Voor de kinderbijslag en het kindgebonden budget wordt een overgangstermijn van zes maanden in acht genomen. De regering acht deze compensatie proportioneel omdat de kinderbijslag en het kindgebonden budget alleen beogen een tegemoetkoming te zijn in de kosten van kinderen.

#### **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.

In de situatie dat er een verschil bestaat in de inhoud van tussen Nederland en andere landen geldende verdragen is er sprake van een verschillend rechtsregime. Er is in een dergelijke situatie geen sprake van niet geoorloofde ongelijke behandeling. Ook nu is het al zo dat als een kind woont in een land waarmee Nederland geen sociale zekerheidsverdrag heeft, voor dat kind geen recht op kinderbijslag bestaat, terwijl voor een kind dat woont in een land waarmee Nederland een sociale zekerheidsverdrag heeft waarin de export van kinderbijslag is geregeld wel recht op kinderbijslag bestaat.

#### **5. Handhaving**

De leden van de SP-fractie vragen of de regering uitgebreider kan toelichten wat zij precies bedoelt 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? Graag een nadere toelichting.

Een in Nederland in het GBA ingeschreven kind kan een vrijstelling krijgen wanneer de ouders bewijzen dat het kind erkend onderwijs volgt in het buitenland (Leerplichtwet artikel 5, onderdeel c). Als een kind meerdere jaren achtereenvolgend onderwijs volgt in het buitenland, kan dit een aanwijzing zijn dat het niet in Nederland woont maar wel als zodanig staat geregistreerd. Mogelijk wordt dan ten onrechte kinderbijslag betaald. Inzicht in dit type vrijstellingen van de Leerplichtwet (5, onderdeel c) geeft de SVB mogelijk een indicatie over de situatie van het betreffende kind. Dit zou aanleiding kunnen vormen om gericht de woonsituatie van het betreffende kind te onderzoeken en te bepalen of recht op kinderbijslag bestaat. Op grond van de huidige regelgeving is het echter niet mogelijk om de SVB structureel inzicht te geven in deze vrijstellingen van de Leerplichtwet. Op dit moment wordt i.s.m. het Ministerie van OCW onderzocht wat de juridische en technische mogelijkheden zijn om de landelijke informatie over deze specifieke vrijstelling aan de SVB te geven.

## 6. Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering voornemens is om alle artikelen gelijktijdig in werking te laten treden en of de regering ook van plan is 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. Dit wordt per Koninklijk besluit geregeld en voor zover nodig met terugwerkende kracht. Zij willen weten in welke situaties het wetsvoorstel met terugwerkende kracht wordt 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. Zij willen graag weten waarom de regering hiervoor heeft 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?

In verband met de beëindiging van de voorlopige toepassing per 1 januari 2012 van de verdragen met de landen Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico is er vanaf die datum voor personen die daar wonen geen recht meer op uitkering respectievelijk een lagere uitkering (AOW), tenzij ze vallen onder het Barbeu. Aan het UWV en de SVB is gevraagd voor die personen die als gevolg daarvan hun recht op uitkering beëindigd of verlaagd (AOW) zien, het in dit wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht voor de situatie van beëindiging van de voorlopige toepassing van verdragen anticiperend toe te passen. Alleen voor de artikelen die zien op overgangsrecht zal dus een terugwerkende kracht gaan gelden. Alle overige artikelen zullen in werking treden op een datum nadat het wetsvoorstel is behandeld en aangenomen door het parlement. Dit betekent dat alle artikelen op hetzelfde moment in werking zullen treden, maar dat de bepalingen die zullen leiden tot stopzetting van kinderbijslaguitkeringen en kindgebonden budget geen terugwerkende kracht zullen kennen. Dit betekent dat mensen niet hun reeds ontvangen uitkeringen moeten terugstorten. De terugwerkende kracht gaat niet dus niet ten koste van de rechtszekerheid van 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 aangeven om welke aantallen en bedragen het hier gaat?

De uitzonderingsgroep die na opzegging of wijziging van het verdrag het recht op kinderbijslag of kindgebonden behoudt, bestaat uit personen die op een andere grond dan het verdragsrecht kinderbijslag of kindgebonden budget ontvangen ten behoeve van een kind in het buitenland, bijvoorbeeld de in het Barbeu genoemde groepen van personen. Dit zijn in de eerste plaats degenen die werkzaamheden verrichten in het algemeen belang. De omvang van deze uitzonderingsgroep wordt geschat op 1/3 van het totale aantal AKW- en WKB-gerechtigden in de landen buiten de EU (4000 AKW- en 2300 WKB-kinderen). Deze schatting is gebaseerd op de cijfers van de Sociale Verzekeringsbank, uitgesplitst naar verzekerings-

grond. Daarnaast vallen verzekerden die wonen in de koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten en in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) onder de uitzonderingsgroep (voor ca. 900 AKW-kinderen en ca. 300 WKB-kinderen).

Daarmee blijven in totaal ongeveer 4900 kinderen buiten de EU ook na opzegging of wijziging van het sociale zekerheidsverdrag AKW en ca. 2600 kinderen WKB ontvangen, wat neerkomt op jaarlijks ca. € 3,5 miljoen aan uitkeringslasten (rekening houdend met de toepassing van het woonlandbeginsel). Het is niet mogelijk om de precieze aantallen en bedragen te schatten van de genoemde *sub*groepen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie 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. 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?

De besparingen als gevolg van het aanpassen van de bilaterale verdragen (uiterlijk 1 januari 2014) is al ingeboekt, en wel zoals in de tabellen hieronder weergegeven:

<b>Besparing op uitkeringslasten door stopzetten export kinderbijslag en WKB per 2014</b>					
€ in mln	2012	2013	2014	2015	2016
AKW	0	0	-3	-5	-5
WKB	0	0	0	-1	-1
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-3</b>	<b>-6</b>	<b>-6</b>

<b>Besparing op uitvoeringskosten door stopzetten export kinderbijslag en WKB per 2014</b>						
€ in mln	2011	2012	2013	2014	2015	2016evj
Uitvoeringskosten	0	0,17	0,5	-1,4	-1,5	-1,5

De gepresenteerde besparingscijfers zijn gebaseerd op de huidige stand van kinderbijslag en kindgebonden budget, uitgaande van in totaal 8100 kinderen die buiten de EU wonen en geen AKW meer ontvangen en 4700 kinderen die geen WKB meer ontvangen.

De ramingen zijn gebaseerd op inwerkingtreding van het wetsvoorstel woonlandbeginsel per 1 juli 2012. Tevens is hierbij rekening gehouden met de uitzonderingsgroep die na opzegging of wijziging van het verdrag het recht op kinderbijslag of kindgebonden budget behoudt. De omvang van deze groep wordt geschat op 1/3 van het totale aantal AKW- en WKB-gerechtigde kinderen in de landen buiten de EU. Er is eveneens uitgegaan van de aanpassing van alle verdragen op 1 januari 2014. Aangezien Nederland nog in bespreking is met de verdragspartners, is het op dit moment niet mogelijk om een uitspraak te doen over de financiële

effecten van het mogelijk niet behalen van alle verdragsaanpassingen. Graag verwijs ik naar de toegezegde tussenrapportage eind 2012. In de financiële bijlage in het regeerakkoord wordt een structurele besparing van € 10 miljoen vanaf 2014 genoemd (anders dan € 1 miljoen, zoals in de vraag wordt gesuggereerd). Deze besparing wijkt af van de hier gepresenteerde besparingscijfers. Dit heeft te maken met het feit dat de bedragen in het regeerakkoord op tientallen miljoenen zijn afgerond en de afrondingen ongunstig uitpakken. Daarnaast zit er een samenloop in het regeerakkoord: doordat er vanaf juli 2012 woonlandbeginsel wordt ingevoerd, wordt een deel van de export daarmee al bespaard en wordt de besparing als gevolg van het stopzetten van de export daarmee kleiner. Verder houden de cijfers uit het regeerakkoord geen rekening met de uitzonderingsgroep. Het genoemde verschil tussen de besparingsreeks uit het regeerakkoord en de hier gepresenteerde besparingscijfers is inmiddels verwerkt in de begroting en financieel van dekking voorzien. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering inzicht kan 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 werkzaamheden in verband met het wetsvoorstel vinden plaats binnen de bestaande ambtelijke formatie en beschikbare budgetten van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

## **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?

In het huidige artikel waar een uitzondering wordt gemaakt voor gezinsleden die in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen, wordt ook gebruik gemaakt van een kan-bepaling. Het nieuwe artikel sluit hierbij aan.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. G. J. Kamp

	Financiering	Export kinderbijslag buiten EU/EER	Hoogte bedrag export kinderbijslag
België	Premies	– Verdrag – Op individuele basis <sup>1</sup> .	Vaste bedragen, rekening houdend met niveau woonland met gelimiteerd aantal kinderen
Denemarken	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Duitsland	Belastingen	Verdrag	Aangepaste bedragen
Frankrijk	Premies werkgevers, zelfstandigen en deel algemene sociale premie	Verdrag	Aangepaste bedragen
Luxemburg	Premies werkgevers en belastingen	Verdrag	Aangepaste bedragen
Oostenrijk	Premies werkgevers en belastingen	Nee (alleen verdrag met Israël)	N.v.t.
Verenigd Koninkrijk	Belastingen	– Verdrag – bij tijdelijke afwezigheid: betaling in buitenland gedurende maximaal 8 weken.	Nationaal niveau
Zweden	Belastingen	Nee	N.v.t.
Bulgarije	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Cyprus	Belastingen	Nee	N.v.t.
Estland	Belastingen	Nee	N.v.t.
Hongarije	Belastingen	Nee	N.v.t.
Letland	Belastingen	Nee	N.v.t.
Litouwen	Belastingen	Nee	N.v.t.
Malta	Premies en belastingen	Nee	N.v.t.
Polen	Belastingen	Nee	N.v.t.
Roemenië	Algemene middelen	Nee	N.v.t.
Slovenië	Belastingen	Nee	N.v.t.
Slowakije	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Tsjechië	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Finland	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Griekenland	Belastingen	Nee	N.v.t.
Ierland	Belastingen	Nee	N.v.t.
IJsland	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Italië	Premies werkgevers	Verdrag	Overwegend nationaal niveau, uitzonderingen mogelijk
Liechtenstein	Premies	Nee	N.v.t.
Nederland	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Noorwegen	Belastingen	Nee	N.v.t.
Portugal	Premies en belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Spanje	Belastingen	Verdrag	Nationaal niveau
Zwitserland	Premies	Nee	N.v.t.

<sup>1</sup> Minister heeft discretionaire bevoegdheid uitkering toe te kennen en niveau te bepalen.