

Vergaderjaar 2001–2002

28 275

Goedkeuring van de opzegging van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, en het op 3 november 1972 te Rabat ondertekende Administratief Akkoord betreffende de wijze van toepassing van het Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, met overgangsvoorziening (Wet sociale zekerheidsrelatie Marokko)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Op 14 februari 1972 is te Rabat het Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko ondertekend (Trb. 1972, 34; hierna te noemen het Verdrag). Op 3 november 1972 is te Rabat het Administratief Akkoord betreffende de wijze van toepassing van het Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko ondertekend (Trb. 1973, 130; hierna te noemen het Akkoord). De bepalingen van het Verdrag zijn ingevolge artikel 37 op 1 januari 1973 in werking getreden. Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt het Verdrag ingevolge artikel 36 alleen voor Nederland. De bepalingen van het Akkoord zijn ingevolge artikel 35 op 1 januari 1973 in werking getreden. Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt het Akkoord alleen voor Nederland.

Het Verdrag bevat bepalingen die de socialezekerheidsstelsels van Nederland en Marokko coördineren ten aanzien van Nederlandse en Marokkaanse werknemers, hun gezinsleden en hun nagelaten betrekkingen op wie de socialezekerheidswetgeving van Nederland of Marokko van toepassing is of is geweest. Daartoe zijn in het Verdrag onder meer bepalingen opgenomen die de gelijke behandeling van elkaars onderdanen voorschrijven, de samenstelling van tijdvakken van arbeid of verzekering voorzover noodzakelijk voor het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkering, en de export van uitkeringen. Voorts zijn bepalingen opgenomen ter vaststelling van de toe te passen wetgeving alsmede bijzondere bepalingen voor de toepassing van de afzonderlijke takken van sociale zekerheid: ziekte en moederschap, invaliditeit, ouderdom en overlijden, arbeidsongevallen en beroepsziekten, kinderbijslag en werkloosheid. Het Akkoord bevat bepalingen van een administratief karakter die de wijze van toepassing van het Verdrag regelen.

Het Akkoord is sinds 1972 diverse keren gewijzigd, laatstelijk op grond van het Administratief Akkoord houdende wijziging van het Administratief Akkoord van 3 november 1972 met betrekking tot de wijze van toepassing van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, gewijzigd bij het op 30 september 1996 te Rabat ondertekende Administratief Akkoord (Trb. 2000, 71; nog niet in werking getreden).

Het Verdrag is gewijzigd door het op 30 september 1996 te Rabat ondertekende Verdrag tot wijziging van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko (Trb. 1996, 298; hierna het Wijzigingsverdrag 1996). Het Wijzigingsverdrag 1996 is niet in werking getreden. Het Verdrag is nogmaals gewijzigd door het op 22 juni 2000 te Rabat ondertekende Verdrag tot wijziging van het op 14 februari 1972 te Rabat ondertekende Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko, als gewijzigd en ondertekend op 30 september 1996 (Trb. 2000, 71 en 97; hierna het Wijzigingsverdrag 2000). Het Wijzigingsverdrag 2000 is niet in werking getreden. Op grond van artikel IV van het Wijzigingsverdrag 2000 wordt dit voorlopig toegepast. De voorlopige toepassing is bij brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 13 februari 2002 aan de Marokkaanse minister van Buitenlandse Zaken en Samenwerking beëindigd met ingang van 2 juli 2002.

2. Wet beperking export uitkeringen

Op 1 januari 2000 is de Wet beperking export uitkeringen (Wet van 27 mei 1999, Stb. 250) in werking getreden. Op grond van deze wet, zoals gewijzigd bij de Wijzigingswet beperking export uitkeringen (Wet van 22 december 1999, Stb. 594), is in de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) een uitsluitingsgrond opgenomen. Deze uitsluitingsgrond, de zogenaamde exportbeperking, houdt in dat geen recht op (de volledige) uitkering bestaat, indien de verzekerde of de pensioengerechtigde, dan wel de persoon ten behoeve van wie recht op uitkering kan bestaan, niet in Nederland woont. De uitsluitingsgrond geldt eveneens indien de desbetreffende persoon langer dan drie maanden niet in Nederland verblijft. De uitsluitingsgrond is niet (langer) van toepassing als op grond van een exportbepaling in een verdrag in het desbetreffende land recht op een socialeverzekeringsuitkering kan bestaan. Dit verdrag dient dan tevens handhavingsafspraken te bevatten teneinde de rechtmatigheid van de uitkeringen te waarborgen. Eventuele ingetrokken of niet toegekende socialeverzekeringsuitkeringen kunnen herleven respectievelijk alsnog worden toegekend als een verdrag met het desbetreffende land wordt gesloten dat handhavingsafspraken bevat.

Het Verdrag met Marokko voorziet weliswaar in een exportbepaling, op grond waarvan in Marokko recht op een socialeverzekeringsuitkering kan bestaan (met uitzondering van kinderbijslag ingevolge de AKW), maar ontbeert de handhavingsafspraken die noodzakelijk zijn in het licht van de Wet beperking export uitkeringen. Om in deze afspraken te voorzien is op 22 juni 2000 te Rabat het Wijzigingsverdrag 2000 ondertekend. Dit verdrag bevat tevens een bepaling op grond waarvan recht op kinderbijslag ingevolge de AKW kan bestaan voor een in Marokko wonende verzekerde dan wel ten behoeve van een in Marokko wonend kind. Tot slot bevat dit verdrag een bepaling op grond waarvan recht op arbeidsongeschiktheids-

uitkering ingevolge WAZ kan bestaan voor een in Marokko wonende verzekerde.

3. Uitbreiden handhaving tot de Algemene bijstandswet

Het handhavingsbeleid dat voortvloeit uit de Wet beperking export uitkeringen en vorm heeft gekregen in de handhavingsverdragen die met verschillende landen zijn en worden gesloten, beperkte zich tot nu toe tot de sociale verzekeringen. In de sociale zekerheidsrelatie met Marokko bestaat aan Nederlandse zijde de behoefte om met Marokko tevens tot afspraken te komen om in Marokko verificaties uit te voeren in het kader van de Algemene bijstandswet (Abw). Het betreft hier verificaties met betrekking tot vermogen van in Nederland woonachtige Marokkanen die aanspraak maken op een uitkering krachtens de Abw. Over deze verificaties is met Marokko op 8 mei 2001 op ambtelijk niveau een akkoord gesloten.

In verband met de problemen die zijn gerezen over de uitvoering van het hiervoor genoemde akkoord van 8 mei 2001, heeft het Nederlandse kabinet zich nader beraden over de sociale zekerheidsrelatie met Marokko. Het kabinet is tot het oordeel gekomen dat er in het kader van verificatie van zowel sociale verzekeringsuitkeringen als van bijstandsuitkeringen principieel geen verschil mag bestaan in de wijze van uitvoering daarvan. Het kabinet hecht aan een zelfstandige controlebevoegdheid voor de Nederlandse uitvoeringsorganen bij het uitvoeren van rechtmatigheidsstoetsen met betrekking tot verstrekte uitkeringen in het kader van zowel de sociale verzekeringen als de sociale bijstand. Uitgangspunt dient daarbij te zijn dat gemaakte afspraken hierover worden vastgelegd bij verdrag. Alleen dan bestaan er immers juridisch bindende afspraken die het Nederland mogelijk maken om op effectieve en structurele wijze invulling te geven aan de handhaving van de gehele Nederlandse sociale zekerheidswetgeving voor zover de medewerking van de autoriteiten in dat land hierbij essentieel is. De mogelijkheid om het verdrag op te zeggen maakt de handhavingsafspraken tevens afdwingbaar. De inzet van het kabinet is derhalve om met Marokko op het terrein van zowel de sociale verzekeringen als de sociale bijstand de hiervoor bedoelde verdragsafspraken te maken. Daartoe heeft Nederland aan Marokko voorgesteld om de afspraken van het Wijzigingsverdrag 2000 aan te passen en aan te vullen ten behoeve van de handhaving van de Abw.

4. Opzeggen verdrag (artikel 1 wetsontwerp)

Op grond van het bovenstaande heeft het kabinet besloten om het Wijzigingsverdrag 2000 in de huidige vorm niet ter goedkeuring aan de Staten-Generaal voor te leggen. De voorlopige toepassing van dit verdrag zal worden beëindigd met ingang van 2 juli 2002. Het uitblijven van het Wijzigingsverdrag 2000 in de huidige vorm impliceert dat onvoldoende waarborgen blijven bestaan voor de rechtmatigheid van de uitkeringen die in Marokko of ten behoeve van personen in Marokko wonende personen worden betaald. Dit is in strijd met de handhavingsdoelstelling van de Wet beperking export uitkeringen, die de export van uitkeringen immers afhankelijk stelt van verdragswaarborgen inzake de handhaafbaarheid van de uitkeringen. Het Verdrag en het daarbij behorende Akkoord dienen naar de mening van de regering dan ook te worden opgezegd. Het kabinet tekent hierbij overigens aan dat in het geval met Marokko een verdrag kan worden gesloten dat voorziet in handhavingsafspraken op het terrein van zowel de sociale verzekeringen als de sociale bijstand, het zijn beslissing om het Verdrag op te zeggen zal heroverwegen.

5. Gevolgen van de opzegging

Artikel 39, eerste lid, van het Verdrag bepaalt dat bij opzegging van dit Verdrag elk recht dat met toepassing van dit Verdrag is verkregen, wordt gehandhaafd. Deze bepaling dient in die zin te worden uitgelegd dat op grond van deze bepaling de export naar Marokko van de uitkeringen op grond van de ZW, WAO, AOW en Anw die reeds voor de datum van buitenwerkingtreding van dit Verdrag zijn toegekend, wordt gehandhaafd. De exportbeperking in de afzonderlijke materiewetten die voortvloeit uit de Wet beperking export uitkeringen kan in deze gevallen derhalve niet worden tegengeworpen. De na de datum van buitenwerkingtreding van dit Verdrag toegekende uitkeringen op grond van de ZW, de WAO en de Anw evenals de na deze datum toegekende toeslagen op grond van de AOW kunnen niet meer naar Marokko worden geëxporteerd. Krachtens bepalingen in de diverse sociale verzekeringswetten dient door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de landen bekend te worden gemaakt waarin op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie recht op uitkering kan bestaan. Na de opzegging van het Verdrag zal de thans geldende bekendmaking ten aanzien van Marokko worden aangepast, waarbij in de gewijzigde publicatie nauwkeurig zal worden aangegeven welke consequentie artikel 39 van het Verdrag nog heeft ten aanzien van de export van uitkeringen naar Marokko.

De overgangsrechtelijke bepaling van artikel 39, tweede lid, van het Verdrag is in de Nederlandse situatie niet van belang.

6. Koninkrijkspositie

Aangezien het Verdrag alleen voor Nederland geldt, geldt de opzegging eveneens alleen voor Nederland.

7. De overgangsvoorziening

a. de Algemene Kinderbijslagwet (artikel 2 wetsontwerp)

Artikel 7b van de Algemene Kinderbijslagwet, dat in die wet is opgenomen als uitvloeisel van de Wet beperking export uitkeringen (Stb. 1999, 250), houdt in dat er geen recht op kinderbijslag bestaat ten behoeve van een kind dat buiten Nederland woonachtig is, tenzij er op grond een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie recht op kinderbijslag kan bestaan. Een dergelijk recht op kinderbijslag voor in Marokko woonachtige kinderen is neergelegd in artikel II van het Wijzigingsverdrag 2000. Ingevolge artikel IV van het Wijzigingsverdrag 2000 wordt dit verdrag voorlopig toegepast.

Zoals in de brief van de minister en staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 8 februari 2002 aan de Tweede Kamer is meegedeeld heeft het kabinet in verband met het geschil met de Marokkaanse autoriteiten over de verificatie van vermogen in het kader van de Algemene bijstandswet besloten dit Wijzigingsverdrag 2000 niet ter goedkeuring aan de Staten-Generaal voor te leggen, en de voorlopige toepassing daarvan te beëindigen op een zodanig tijdstip, dat na 1 juli 2002 geen recht op kinderbijslag meer ontstaat voor in Marokko woonachtige kinderen. Het kabinet heeft echter eveneens besloten dat een en ander geen gevolgen zou mogen hebben met betrekking tot die in Marokko woonachtige kinderen die voor 2 juli 2002 zijn geboren. Gelet op artikel 7b van de Algemene Kinderbijslagwet, en bij afwezigheid van een internationaal-rechtelijke verplichting tot het verstrekken van kinderbijslag ten behoeve van in Marokko woonachtige

kinderen, is het noodzakelijk een wettelijke basis in het leven te roepen ter realisering van laatstgenoemd uitgangspunt. Artikel 2 van het wetsontwerp strekt daartoe.

Krachtens het kabinetsbesluit wordt de voorlopige toepassing van het Wijzigingsverdrag 2000 beëindigd met ingang van 2 juli 2002. Gelet op de systematiek van de Algemene Kinderbijslagwet, die inhoudt dat het recht op kinderbijslag per kwartaal wordt bepaald op basis van de feiten en omstandigheden op de eerste dag van dat kwartaal, betekent dit dat het recht op kinderbijslag over het derde kwartaal van 2002 nog beheerst wordt door artikel 7b, tweede lid, van de Algemene Kinderbijslagwet. Het wetsontwerp voorziet in een wettelijke basis voor het recht op kinderbijslag voor het vierde kwartaal van 2002, en de daarna volgende kwartalen, voor zover het betreft de in Marokko woonachtige kinderen die voor 2 juli 2002 geboren zijn. In een aantal gevallen vloeit dit recht op kinderbijslag voor in Marokko woonachtige kinderen overigens tevens voort uit het overgangsrecht bij de Wet BEU.

b. De Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (artikel 3 wetsontwerp)

Artikel 7a van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen houdt in, dat geen recht op uitkering heeft de verzekerde die niet in Nederland woont, tenzij er op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering kan bestaan. Een dergelijk recht is neergelegd in artikel II van het eerdergenoemde Wijzigingsverdrag met Marokko. Ook hier leidt beëindiging van de voorlopige toepassing van het eerdergenoemde Wijzigingsverdrag met Marokko ertoe dat de rechtsbasis aan de export komt te ontvallen. Artikel 3 van dit wetsontwerp verschaft deze alsnog, voor zover het verzekerden betreft die op 1 juli 2002 met een WAZ-uitkering in Marokko wonen. Voor zover deze verzekerden reeds voor 1-1-2000 in het genot waren van de WAZ-uitkering, vloeit het recht op export van de WAZ-uitkering overigens mede voort uit het overgangsrecht bij de Wet BEU.

8. Inwerkingtreding (artikel 4 wetsontwerp)

Ingevolge artikel 4 treedt deze wet in werking op de dag na datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Het kabinet streeft ernaar deze wet uiterlijk 27 juni 2002 het Staatsblad te doen plaatsen. Dit is noodzakelijk teneinde de opzegging van het sociale zekerheidsverdrag met Marokko met ingang van 1-1-2003 mogelijk te maken, tenzij toepassing zou worden gegeven aan artikel 10 juncto 14 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen. In verband hiermee wordt ook afgeweken van artikel 12 van de Tijdelijke referendumwet.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
W. Kok

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst