

25 741

Regels inzake het treffen van voorzieningen ten behoeve van remigratie (Remigratiewet)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 22 juni 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden bijna met volledige instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel ware het niet dat door de Tweede Kamer amendement 25 741, nr. 8 is aangenomen. Door dit amendement worden oudere buitenlandse werknemers uit Italië, Spanje, Griekenland en Portugal onderscheiden van andere EU-onderdanen op grond van het feit dat het hier burgers uit landen betreft waarmee Nederland destijds een wervingsverdrag heeft afgesloten.

De leden van de VVD-fractie begrepen de op zich sympathieke gedachte achter het voorstel, maar achtten het onderscheid dat dit amendement creëert tussen EU-onderdanen strijdig met artikel 6 EG-verdrag. De leden van de VVD-fractie voelden zich hierin gesteund door de minister die in zijn brief van 10 april aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 25 741, nr. 17) stelde dat het kabinet daarom de mening was toegedaan dat uitvoering van het amendement een differentiatie oplevert die niet is gebaseerd op objectief gerechtvaardigde criteria en derhalve een verboden onderscheid oplevert in de zin van het EU-verdrag. De leden van de VVD-fractie betreurden het dat deze brief van de regering geen onderwerp van beraadslaging in de Tweede Kamer meer is geweest. Zij vroegen zich ook af waarom de regering zich niet sterker tegen aanname van het betreffende amendement heeft verzet. Wat zullen de financiële consequenties zijn, nu dit amendement is aanvaard, indien de werking niet alleen beperkt blijft tot oudere buitenlandse werknemers uit Italië, Spanje, Portugal en Griekenland maar op grond van gelijke behandeling zich uitstrekt tot alle EU-onderdanen?

De regering stelde in haar brief aan de Tweede Kamer dat indien de Tweede Kamer geen dekking zou geven voor de financiële gevolgen van het amendement het onvermijdelijk is om het aantal daadwerkelijk te vertrekken remigranten te relateren aan de bestaande budgettaire kaders. Nu de dekking niet is gegeven vroegen deze leden of de regering op dit punt specifiek kan zijn.

¹ Samenstelling:

Postma (CDA), Holdijk (SGP), Van Dijk (CDA), Stoffelen (PvdA) (voorzitter), De Beer (VVD), Batenburg Rensema (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Jurgens (PvdA), Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD), (plv. voor zitter), Hirsch Ballin (CDA), Hessing (D66), Ruers (SP).

De leden van de **CDA**-fractie zeiden met begrip voor de strekking, maar met grote zorgen over de legislatieve kwaliteit en toepasbaarheid kennis te hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij verzochten de regering in te gaan op de hierna aan de orde gestelde punten.

De kring van personen die aan de wet aanspraken kan ontlenen, wordt bepaald door drie onderdelen van het wetsvoorstel:

- artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, dat een verbinding legt met de aanwijzing door de minister van Binnenlandse Zaken van doelgroepen van het integratiebeleid;
- artikel 2, eerste lid, dat daarvoor meerderjarige vreemdelingen aanwijst, alsook meerderjarige Nederlanders die verklaren dat zij «al hetgeen te doen wat in redelijkheid mogelijk is, om de nationaliteit van het bestemmingsland met bekwame spoed te verkrijgen»;
- artikel 1, eerste lid, aanhef en onder f, dat doorwerkt in de onderdelen g en h, waarmee het kernbegrip «remigrant» wordt gedefinieerd voor de materiële bepalingen van het wetsvoorstel.

Deze onderdelen roepen al vragen op. Is de aanwijzing van doelgroepen door de minister op een of andere manier wettelijk geregeld of aan criteria gebonden? Zo ja, waarom is daarnaar niet verwezen? Welke waarborgen tegen ongerechtvaardigd onderscheid naar nationaliteit gelden bij die aanwijzing van doelgroepen? Kunnen burgers van de Europese Unie tot deze doelgroepen behoren? Zo ja, onderkent de regering dan dat artikel 8 ten aanzien van hen geen beperking op het recht van terugkeer kan inhouden?

Is het gerechtvaardigd ingevolge artikel 2, eerste lid, onder b, personen met een dubbele nationaliteit die na remigratie het Nederlanderschap willen opgeven, van de voorzieningen in deze wet uit te sluiten, terwijl personen die hetzij geen Nederlander zijn, hetzij uitsluitend Nederlander, daar wel van gebruik kunnen maken?

Welke waarde heeft de definitie in artikel 1, eerste lid, onder f, nu onder remigrant ook iedere persoon als bedoeld in artikel 2 wordt verstaan die na remigratie aanspraken op grond van deze wet heeft? In combinatie met welke artikelen komt dit neer op een cirkel-definitie, en in combinatie met welke is dat niet het geval?

Artikel 3, derde lid, onder b wijkt af van artikel 2, eerste lid, onder b, doordat de inspanning gericht moeten zijn op verkrijging van de andere nationaliteit zowel «binnen een redelijke termijn» als «met bekwame spoed». Wat is de betekenis van dit verschil en van de dubbele termijn-aanduiding in artikel 3?

Waarom wordt in artikel 4 niet genoemd welk bestuursorgaan bevoegd is? De definitiebepaling in artikel 1 betreffende «Onze Minister» is daarvoor immers niet beslissend.

Waarom wordt in artikel 4, eerste, tweede en derde lid, wel, en in het vierde lid niet gesproken van «bestemmingsland»?

Is met het vijfde lid inderdaad bedoeld dat artikel 4, tweede en derde lid, en de artikelen 5, 6 en 7 van overeenkomstige toepassing zijn, of is de bedoeling dat artikel 4 van overeenkomstige toepassing is op de personen bedoeld in artikel 5? Was de verwijzing in de artikelen 6 en 7 naar het gehele artikel 4 c.q. het gehele hoofdstuk II niet voldoende?

Kan de minister uiteenzetten wat de relatie is tussen artikel 4, vierde lid, en de EG-regels betreffende de sociale zekerheid, indien het betrokken land deel uitmaakt van de Europese Gemeenschap?

Onderkent de minister dat het in artikel 7 onder c niet gaat om de «te overleggen bewijsstukken», maar om de «over te leggen bewijsstukken»?

Wat is de betekenis van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, naast de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht?

Welke rechtsgevolgen heeft terugkeer naar Nederland na de in artikel 8 gestelde termijn? Hoe verhoudt deze regeling zich tot de regels voor gezinshereniging en gezinsvorming, c.q. een mogelijk na dat jaar ingetreden vervolging in de zin van het Geneefse Vluchtelingenverdrag?

Hoe is de terugkeeroptie te rijmen met de verplichting «met bekwame spoed» aan verlies van het Nederlandschap mee te werken? Kan degene die gebruik maakt van de «terugkeeroptie» ook het mogelijk inmiddels verloren Nederlandschap weer verkrijgen? Welke verblijfstitel verkrijgt deze zolang hij of zij niet weer Nederlander is geworden? Wordt met «automatisch» in artikel 10, eerste lid, «van rechtswege» bedoeld, of een aanduiding gegeven van het gebruik van apparatuur? Welk orgaan is voor deze aanpassing verantwoordelijk en waar vindt de bekendmaking van de aanpassingen plaats? Wat is het verschil tussen «op de dag voor de inwerkingtreding» in artikel 10, eerste, tweede, derde, vierde en vijfde lid, en «voor de datum van inwerkingtreding» in artikel 11, eerste en tweede lid? Zijn de woorden «op de dag» niet onjuist? Onderkent de minister dat artikel 12 in strijd is met de aanwijzingen 25 en 34 voor de regelgeving door het onbepaalde karakter van de delegatie en de ongenormeerde mogelijkheid van de wet zelf af te wijken? Op grond waarvan kan de toekenning van voorzieningen in geval van gebleken onjuistheid van de gegevens c.q. fraude worden ingetrokken? Kunnen in dat geval sancties worden toegepast?

De leden van de fractie van de **PvdA** zeiden met sympathie te hebben kennis genomen van het voorstel voor een Remigratiewet, zoals deze ingrijpend door de Tweede Kamer is geamendeerd. Ten gevolge van deze amendering is o.m. de werkingssfeer van de wet uitgebreid, zowel wat betreft nationaliteiten, door gemeenschapsonderdanen niet meer per definitie uit te sluiten, alsmede door verlaging van de leeftijdsgrens van 50 naar 45 jaar. Tevens is bepaald, dat WAO-uitkeringsgerechtigden, van wie na hun vertrek uit Nederland de uitkering wordt verlaagd of ingetrokken, onder voorwaarden van de regelingen van de Remigratiewet gebruik kunnen maken.

Het geheel zal er toe leiden, dat de uitgaven direct gerelateerd aan deze wet zullen toenemen, echter de besparingen op bestaande uitgaven eveneens. Uitgangspunt van de wet is budgettaire neutraliteit. Dit laatste gegeven heeft een rol gespeeld in de discussie in de Tweede Kamer en er uiteindelijk toe geleid, dat de minister van Binnenlandse Zaken in zijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 10 april 1998 (stuk nr. 17) heeft gesteld, dat mocht de Tweede Kamer niet slagen in het aangeven van de dekking van de financiële gevolgen van de amendering van de wet, hij het «onvermijdelijk» acht het aantal daadwerkelijk te vertrekken remigranten te relateren aan de bestaande budgettaire kaders. Een dergelijke situatie zou zich over twee jaar kunnen voordoen (blz. 6).

In verband met de mate, waarin de Remigratiewet daadwerkelijk kan worden uitgevoerd, vroegen deze leden meer inzicht te verschaffen in de financiële kaders van deze wet, temeer daar de discussie hierover tot dusver niet opviel door heldere bewijsvoering.

In zijn verweer tegen het aanvaarde amendement van het lid Apostolou c.s., waarbij wordt voorgesteld oudere buitenlandse werknemers uit Spanje, Portugal en Griekenland de facto onder de werkingssfeer van de wet te brengen en wel op basis van het argument, dat onderdanen uit deze landen niet worden benaderd als EU onderdanen, maar als doelgroepen van het minderhedenbeleid, hetgeen ook wordt opgemerkt op blz. 1 memorie van toelichting (Kamerstukken II, 25 741, nr. 3), heeft de minister mogelijke strijdigheid geconstateerd met artikel 6 EG-verdrag. Zou de minister op de verschillende argumentaties pro en contra het amendement nader willen ingaan, in het bijzonder nu het onderdeel uitmaakt van de wet?

Ten aanzien van de ziektekosten en individualisering is een door een brede Kamermeerderheid van GroenLinks, PvdA, D66 en CDA ingediende

motie (Kamerstukken II, 25 741, nr. 16) aangehouden, waarin er voor gepleit wordt geen onderscheid te maken tussen «oude» en «nieuwe» remigranten. De minister heeft zich bereid verklaard naar oplossingen te zoeken. Kan hierover inmiddels informatie worden verschaft? In het debat in de Tweede Kamer memoreert de minister (Handelingen II, 1997–1998, nr. 45, blz. 5350) dat hij een brief naar zijn ambtgenote van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft gezonden over de ziektekostenproblematiek, waarin de volgende zinsnede voorkomt: «Ik heb erop gewezen, dat deze wijze van handelen problemen zal opleveren». Zijn deze problemen inmiddels opgelost en hoe? Wil de minister een afschrift van zijn brief aan zijn ambtgenote overleggen?

De Remigratiewet is tevens van toepassing op vluchtelingen (houders van een A-status) en asielgerechtigden (VTV-ers). Houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VTV) zijn van deze regeling uitgesloten. Kan dit nader worden gemotiveerd? In de gedachtewisseling met de Raad van State wordt aandacht geschonken aan de rol van de minister van Ontwikkelingssamenwerking terzake van migratie. In diens nota «Migratie van Ontwikkeling» (Kamerstukken II, 25 108, nr. 1) van 14-11-1996 heeft de minister zich bereid verklaard nader aan te geven in gevallen steun te geven aan de vrijwillige terugkeer van legaal in Nederland verblijvende migranten én afgewezen asielzoekers. De leden van de PvdA-fractie zouden het op prijs stellen indien de samenwerking tussen Binnenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken nader kan worden gepreciseerd, alsmede de relaties met andere ministeries. Dit tegen de achtergrond van de wens de Remigratiewet te zien als deel van een breder terugkeerbeleid, ook voor afgewezen asielzoekers.

De leden van de fractie van **D66** hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Met deze Remigratiewet is een duidelijk kader geschapen voor personen afkomstig uit de doelgroepen die niet zelfstandig in staat zijn hun wens tot migratie te verwezenlijken. Met instemming hadden de leden, hier aan het woord, kennis genomen van de wijzigingen die bij amendement in het wetsvoorstel zijn aangebracht. Gelet op het gegeven dat werkløze migranten ouder dan 45 jaar in de praktijk van alledag nauwelijks kans meer maken op de arbeidsmarkt – alle inspanningen op dit vlak ten spijt – is er inderdaad voldoende reden om de leeftijdsgrens waarboven aanspraak gemaakt kan worden op voorzieningen krachtens het voorliggende wetsvoorstel te verlagen van 50 naar 45 jaar. Ook de terugkeeroptie sprak deze leden aan. De stap om terug te keren naar het land van herkomst, na in veel gevallen een groot aantal jaren in Nederland verkeerd te hebben, is diep ingrijpend te noemen. Om tegen deze achtergrond remigranten een terugkeeroptie van één jaar te bieden, is dan ook zeker verdedigbaar.

Het is bepaald niet uit te sluiten dat juist deze terugkeeroptie de beslissing om te migreren zal vergemakkelijken. De wetenschap dat er nog een weg terug is ingeval de migratie onverhoopt niet mocht slagen, kan wellicht sommigen over de streep trekken. Niettemin heeft de regering zich met kracht van argumenten verzet tegen een terugkeeroptie. Kan de regering nog eens aangeven waarom zij toch bereid is thans in deze Kamer een terugkeeroptie te verdedigen? De leden van de fractie van D66 vroegen verder of er wellicht ervaringen in het buitenland zijn opgedaan met terugkeeropties.

De voorzitter van de commissie,
Stoffelen

De griffier van de commissie,
Hordijk