

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2014

G

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2013

In de periode van 15 tot en met 19 juli 2013 heb ik een werkbezoek gebracht aan achtereenvolgens Saba, Sint Eustatius en Bonaire (Caribisch Nederland). Overeenkomstig de hierover door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gedane toezegging¹ informeer ik u over de uitkomsten van dit werkbezoek, waarbij ik ook inga op afspraken die tijdens de zogeheten «CN-week» van maart 2013 en die van oktober 2013 zijn gemaakt.

Een belangrijk doel van het werkbezoek was om de situatie op de eilanden met eigen ogen te zien en om zo de indrukken en signalen te benutten bij de beleidsvorming. In die zin was het werkbezoek oriënterend van aard. Tegelijkertijd lagen er in de overleggen met de bestuurscolleges en die met werkgevers en werknemers bespreekpunten op tafel waarover zo mogelijk afspraken moesten worden gemaakt.

Naast deze gesprekspartners heb ik een groot aantal organisaties en actoren gesproken en bezocht, zoals werkgevers, instellingen kinderopvang, het Centrum Jeugd en Gezin, een sociaal werker, een project begeleid wonen voor jongeren, re-integratieprojecten en vertegenwoordigers van sociale stichtingen (ouderen, jongeren, gehandicapten). Ik heb ook mensen in hun eigen thuissituatie bezocht, waardoor ik een indruk heb gekregen van woon- en leefomstandigheden.

Algemeen beeld

Dankzij de gesprekken met stakeholders en mensen uit de samenleving heeft het werkbezoek een goed beeld gegeven van de situatie in Caribisch Nederland. Ten opzichte van de periode vóór de transitie van 10 oktober

¹ Toezegging gedaan tijdens debat over de toekomst van het Koninkrijk in brede zin d.d. 4 juni 2013 (kamerstukken II, 33 400 IV, nr. 29).

2010 zijn op verschillende terreinen aantoonbaar verbeteringen gerealiseerd, zo is mij verteld. Dat geldt ook voor het terrein waarvoor ik verantwoordelijk ben. Maar er zijn ook zorgen. Sociaaleconomisch is er nog onvoldoende vooruitgang op de eilanden.

Armoede is voor veel inwoners van Caribisch Nederland een dagelijkse realiteit. Vaak gaat het ook om een complexe set van problemen die tegelijkertijd bij een individu of gezin samenkomen. Er zijn wel verschillende zinvolle initiatieven die zich op deze (multi)problematiek richten, maar het is moeilijk om zichtbare stappen te zetten die het beeld van de samenleving als geheel veranderen.

Ik merk ook op dat de problematiek niet op alle eilanden hetzelfde is. Het is goed om de verschillen tussen de eilanden waar mogelijk mee te nemen in het beleid.

Sociaaleconomische agenda

Zowel met de bestuurscolleges als in een samenstelling met de bestuurscolleges en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers is gesproken over de sociaaleconomische thematiek. Aanleiding voor dit overleg was de vraagstelling hoe in Caribisch Nederland sociale en economische vooruitgang kan worden gerealiseerd zodanig dat er ruimte voor hogere lonen ontstaat. Dit tegen de achtergrond van de constatering vanuit de eilanden dat relatief veel mensen in Caribisch Nederland het wettelijk minimumloon verdienen en veelal hun hele arbeidsleven op dat niveau blijven hangen. Daardoor is er weinig perspectief voor groei en vooruitgang. Sociaaleconomische ontwikkeling schept ruimte voor opwaartse aanpassing van het wettelijk minimumloon, wat – vanuit het principe dat werken moet lonen – een voorwaarde is om de uitkeringen te verhogen.

Op Saba en Sint Eustatius ontstond een inhoudelijk gesprek over deze thematiek, waarbij een «inkijk» is gegeven in de problematiek waar werkgevers op de kleine eilanden van Caribisch Nederland mee worstelen. Met name de schaal van de arbeidsmarkt levert beperkingen op. Dit komt mede tot uitdrukking in een relatief hoog aantal vreemdelingen dat (met tewerkstellingsvergunning) op deze eilanden arbeid verricht.

Op Bonaire heeft het bestuurscollege samen met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers een sociale dialoog opgestart. Het overleg dat ik op Bonaire met bestuurscollege en sociale partners had, vond in het kader van deze sociale dialoog plaats. Het was verheugend om te zien dat Bonaire de sociale dialoog gedegen en met enthousiasme aanpakt. Tijdens de door mij bijgewoonde bijeenkomst van de sociale dialoog werd de procesfase afgesloten met het benoemen – door elk van de partijen – van relevante thema's voor de komende periode. Deze bijeenkomst was de start van de officiële sociale dialoog, zodat het «poldermodel» ook in Caribisch Nederland zijn weg heeft gevonden. De thema's worden de komende periode inhoudelijk geagendeerd om zo tot afspraken te komen. De partijen richten zich niet alleen tot elkaar maar ook tot het Rijk. Met het oog daarop is afgesproken dat ik bij deze sociale dialoog betrokken blijf.

Wettelijk minimumloon

Het wettelijk minimumloon wordt elk jaar geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het consumentenprijsindexcijfer. Op elk van de eilanden is de vraag aan de orde geweest of er – gegeven de economische situatie – aanleiding zou kunnen zijn om het wettelijk minimumloon te verhogen. Werkgevers en bestuurscolleges op Bonaire en Sint Eustatius hebben

aangegeven dat daar op dit moment geen ruimte voor is. De werkgevers en het bestuurscollege op Saba hebben tijdens mijn werkbezoek aangegeven een verhoging van nu \$ 4,61 per uur naar \$ 5,50 per uur realistisch te achten. De Sabaanse werkgevers geven aan dat het beoogde wettelijk minimumuurloon van \$ 5,50 op dit moment feitelijk reeds wordt betaald en de ondergrens is op Saba.

Voorop staat dat het wenselijk is om een beslissing als deze op basis van langs onafhankelijke weg verkregen (statistische) informatie over de economische ontwikkeling, zoals de ontwikkeling van het BBP, te kunnen nemen. Deze data zijn nog in opbouw. Een daartoe strekkende opdracht is verstrekt aan het CBS, waarbij het om onderzoekstechnische redenen voor Saba nog een vooronderzoek betreft (gezien onzekerheden met betrekking tot het kunnen maken van een aparte macroraming voor Saba). De resultaten van het vooronderzoek komen pas in de loop van 2014 beschikbaar. Tegen het licht van de met Saba afgesproken intenties over verbetering, acht ik het wenselijk om nu al een stap te zetten. Ik heb het verzoek vanuit Saba goed bekeken en alle relevante aspecten in de afweging betrokken. Ik heb gekozen voor een verhoging tot \$ 4,96 per uur (in plaats van de gevraagde \$ 5,50), wat neer komt op een verhoging met 7,5% (waarvan 1,4% verhoging in verband met de inflatie en 6,1% autonome verhoging). Dit is een beheerste stap, waarmee Saba op een grofweg gelijk niveau komt met het buureiland Sint Eustatius (€ 4,97). Hiermee wordt het wettelijk minimumloon op Saba naar een meer realistisch niveau opgetrokken.

Uitkeringen

Het beleidsuitgangspunt dat voor 10 oktober 2010 is afgesproken met de eilanden, is dat de economische draagkracht bepalend is voor de niveaus van de uitkeringen (onder de conditie van budgettaire ruimte). Aan verhoging van de uitkeringen dient dus verhoging van het wettelijk minimumloon vooraf te gaan. In het verlengde van de keuze om een beheerste stijging van het wettelijk minimumloon toe te passen, heb ik voor de uitkeringen op Saba tot een identieke stijging besloten (6,1% autonome stijging), zodat het wettelijk minimumloon en de uitkeringen met elkaar in de pas blijven. De afstand tussen het wettelijk minimumloon en de uitkeringen houdt de prikkel om te (gaan) werken in stand. Het budgettair beslag van deze maatregel is € 70.000. Het vóór 10 oktober 2010 gezamenlijk uitgesproken streven naar verbetering wordt hiermee concreet ingevuld. Voor Bonaire en Sint Eustatius kunnen dergelijke stappen niet worden gezet, omdat de lonen daar niet in dezelfde mate zijn gestegen. Verdere stappen ten aanzien van Saba zal ik overwegen, wanneer ik bovenbedoelde statistische informatie over de economische ontwikkeling tot mijn beschikking heb.

In maart 2013 heb ik de bestuurscolleges van Caribisch Nederland toegezegd in de tweede helft van 2013 een besluit te nemen over het eventueel verhogen van de uitkering Wet algemene ouderdomsverzekering BES (AOV) voor alleenstaanden. Een verhoging van de AOV voor alleenstaanden kan uiteraard alleen betrekking hebben op personen die daadwerkelijk alleen wonen (en dus niemand hebben om de kosten mee te delen). Naar schatting betreft dit circa 30% van de AOV-populatie. De overige AOV-ers delen het hoofdverblijf met een partner of met meerdere andere personen. Het is in Caribisch Nederland niet ongebruikelijk dat meerdere generaties samenwonen. Een AOV-verhoging voor alleenstaanden zou dus een beperkt bereik hebben. Bovendien heeft een keuze voor een apart AOV-niveau voor alleenstaanden vergaande consequenties voor de uitvoering. In de huidige situatie is er (afgezien van de partnertoeslag) één individueel AOV-niveau,

ongeacht de leefsituatie. Als de leefsituatie bepalend wordt voor de hoogte van de uitkering, ontstaan handhavingsrisico's en moet op samenwonen worden gecontroleerd. Dit impliceert hogere uitvoeringskosten. Een verhoging van de AOV voor alleenstaanden acht ik gelet op het voorgaande geen begaanbaar pad. Integraal verhogen van de AOV is evenmin aan de orde, met uitzondering van Saba. Ik hecht eraan vast te houden aan de beleidslijn dat verhoging van het wettelijk minimumloon aan verhoging van de uitkeringen vooraf moet gaan.

Armoedebeleid c.a.

De armoedeproblematiek (zoals die onder alleenstaande AOV-gerechtigden) kan ook langs andere weg worden aangepakt en wel via het eilandelijke armoedebeleid en/of de bijzondere onderstand. Hiermee is een meer gerichte aanpak mogelijk.

In mijn brief van 3 juli 2013 aan de Tweede Kamer (kamerstukken II, 24 515 , nr. 265) heb ik uw kamer reeds meegedeeld dat ik een deel van de extra middelen die het kabinet in 2013 heeft vrijgemaakt voor intensivering van armoede- en schuldenbeleid, voor Caribisch Nederland wil bestemmen. In het verlengde hiervan heb ik besloten middelen beschikbaar te stellen voor onder meer de aanpak van jeugdwerkloosheid op de eilanden. Tijdens mijn werkbezoek heb ik hierover doorgesproken met de bestuurscolleges en aangegeven dat het om totaal € 200.000 gaat (€ 100.000 voor armoede- en schuldenbeleid en € 100.000 voor jeugdwerkloosheid). De bestuurscolleges hebben in reactie hierop plannen ingediend, waarop inmiddels een positieve beschikking is uitgegaan. De aard van de plannen is divers. Bonaire richt zich met deze middelen op woningverbetering voor kansarme gezinnen en de toeleiding van jongeren uit een aantal achterstandswijken naar werk, scholing of een combinatie hiervan. Op Sint Eustatius worden de middelen aangewend om een project gericht op huiswerkbegeleiding en naschoolse opvang te bekostigen. Saba heeft gekozen voor een ruimere toepassing van de bestaande eilandelijke regeling waarmee achterstallig onderhoud van woningen van sociale minima kan worden aangepakt.

Bij gelegenheid van mijn gesprek met de bestuurscolleges op 30 oktober 2013 heb ik hen geïnformeerd over mijn besluit om – uit het budget intensivering armoede- en schuldenbeleid voor 2014 en volgende jaren – structureel jaarlijks € 600.000 ten behoeve van het bestrijden van armoede in Caribisch Nederland beschikbaar te stellen. Dit bedrag geldt voor de drie eilanden als geheel, waarbij de toepasselijke verdeelsleutel wordt gehanteerd. Toekenning vindt plaats op basis van door de eilanden in te dienen plannen.

Daarnaast acht ik een nadere beoordeling van de toereikendheid van het bereik van de bijzondere onderstand wenselijk. Ik vind het van belang om na te gaan of de gestelde criteria nog juist zijn en de instrumenten toereikend, gegeven de noden en behoeften van de samenleving in Caribisch Nederland.

Bovendien heb ik tijdens mijn werkbezoek geconstateerd dat de voorlichting over de onderstand beter kan. Ondanks de gedane inspanningen is de bekendheid met de regeling nog te gering. Op basis van een nieuw op te stellen communicatieplan zal de voorlichting verder worden verbeterd, toegesneden op de doelgroep.

In de zorg voor de burgers van Caribisch Nederland hebben het eilandbestuur en het Rijk weliswaar elk een onderscheiden verantwoordelijkheid (het Rijk vanuit de uitkeringen en het eilandbestuur voor het armoedebeleid in eigenlijke zin), maar het is belangrijk dat beide partijen zoveel

mogelijk samen optrekken. De bestuurscolleges van de eilanden zijn daar zeer voor in.

Mede in het licht van het debat over het Unicef-rapport over kinderrechten in Caribisch Nederland heb ik tijdens mijn werkbezoek bijzondere aandacht besteed aan de positie van kinderen. Op het terrein van mijn portefeuille richt Unicef zich met name op de inkomenssituatie van gezinnen (met kinderen). Van de genoemde verbeteracties zullen ook de kinderen profiteren. Dat geldt ook voor de incidentele middelen voor kinderopvang die vanuit mijn departement worden verstrekt. In 2012 is € 1 miljoen toegezegd voor projecten op het gebied van het verbeteren van de kinderopvang. Een klein deel daarvan is in 2012 tot uitbetaling gekomen. Afgesproken is dat het resterende deel later zou worden uitbetaald in afwachting van concreet uitgewerkte plannen. Deze plannen zijn inmiddels ontvangen en goedgekeurd.

Ik heb tijdens mijn werkbezoek gezien dat de kinderopvang (waarvoor het eiland verantwoordelijk is) vorderingen heeft gemaakt, maar tegelijkertijd de noodzaak van verdergaande verbetering geconstateerd.

Daarom wordt ook langs andere wegen aan verbetering op het terrein van kinderopvang gewerkt. Zo heeft SZW eind vorig jaar ondersteuning gegeven aan het initiatief om kinderopvangorganisaties in Europees en Caribisch Nederland met elkaar in contact te brengen, en zo een «twinning» mogelijk te maken van kinderopvanginstellingen in het Europese deel van Nederland met crèches in Caribisch Nederland. Een »verkenner» vanuit de kinderopvangsector heeft de eilanden bezocht om de concrete behoefte te inventariseren en te bezien hoe daarop kan worden ingespeeld. Nu wordt daaraan een vervolg gegeven. Kinderopvangorganisaties in Europees Nederland zijn bezig om materialen bijeen te brengen waarmee de opvangcentra op de eilanden hun inventaris kunnen uitbreiden. De «verkenner» werkt voor een half jaar op Bonaire om een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kinderopvang. Daarnaast draagt het kabinet een bedrag van € 1 miljoen bij voor het realiseren van een kinderopvangdeel aan een nieuw te bouwen brede school op Bonaire.

Tewerkstellingsvergunningen

Het belang van arbeidsparticipatie komt terug in de discussie over de afgifte van tewerkstellingsvergunningen. Het aantrekken van arbeidskrachten van buiten de eilanden ten koste van lokale arbeidskrachten moet zoveel mogelijk worden voorkomen. De bestuurscolleges hebben een rol bij het uitvoeren van een toets op de aanwezigheid van lokaal arbeidsaanbod. Adequate arbeidsbemiddeling en investering in lokale arbeidskrachten zijn daarbij van essentieel belang.

Werkgevers die een beroep doen op arbeidskrachten van buiten de eilanden kunnen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid om te investeren in lokaal personeelsaanbod. Door training en opleiding van lokale arbeidskrachten kan worden voorkomen dat zij herhaaldelijk tewerkstellingsvergunningen moeten aanvragen. Op Sint Eustatius hebben we met het bedrijf NuStar afspraken kunnen maken over concrete inzet van NuStar op dit punt. NuStar heeft zich bereid verklaard zich (samen met de voor het bedrijf werkende onderaannemers) in het komende jaar te zullen inspannen voor het trainen van lokale arbeidskrachten. De verstrekking van tewerkstellingsvergunningen voor specifieke functies waar geen lokaal arbeidsaanbod voor is, gaat hierbij gepaard met scholing door de werkgever van lokale arbeidskrachten.

Er is afgesproken de resultaten van dit convenant te monitoren en te evalueren, zowel op de inspanningen van de werkgever om de trainingscomponent te realiseren, als op het vast aanstellen van lokale arbeidskrachten na afronding van de training. Ik zou graag zien dat de inzet om lokale arbeidskrachten gericht te scholen, in de nabije toekomst bredere toepassing vindt. Dan kunnen lokale arbeidskrachten vaker dan nu het geval is serieus kandidaat zijn bij vacatures.

Vooraf bij meer specialistische functies moet op dit moment worden geconstateerd dat het ontbreken van lokaal aanbod vaak eerder regel dan uitzondering is. De standaard procedure met verplichte vacaturemelding en toets op lokaal aanbod wordt dan – ook door het openbaar lichaam – als onnodig belastend ervaren. In het met NuStar gesloten convenant is opgenomen dat onder voorwaarden een verkorte procedure voor de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning van toepassing is voor maximaal 45 arbeidskrachten per jaar. De specifieke functies waarvoor de verkorte procedure geldt zijn in het convenant omschreven. Ik ben bereid om analoog aan de afspraken met NuStar op alle eilanden voor specifieke functies waarvoor lokaal arbeidsaanbod ontbreekt de procedure te verkorten. In overleg met de eilanden dient te worden bepaald welke functies hiervoor in aanmerking komen. Na enige tijd moet deze handelwijze worden geëvalueerd. Parallel hieraan ben ik in gesprek met de bestuurscolleges om te bezien hoe het opleiden van lokale mensen meer gestalte kan krijgen.

Ontwikkelvisie en slot

Er is destijds een streven uitgesproken om minimumloon, AOV en onderstand verder te verbeteren binnen de randvoorwaarden van economische draagkracht, evenwichtige sociale verhoudingen, specifieke omstandigheden per eiland en budgettaire mogelijkheden binnen Nederland, daarbij aantekend dat de economie en samenleving de niveaus moeten kunnen dragen. Dit verbeterstreven is een expliciete erkenning dat het voorzieningenniveau zoals dat per 10 oktober 2010 vorm heeft gekregen, niet het eindpunt zou mogen zijn, maar een eerste stap in een verdergaande ontwikkeling.

Om de discussie over de niveaus van minimumloon en uitkeringen in de toekomst met een betere onderbouwing te kunnen voeren, is (statistische) informatie over de economische draagkracht nodig. Mijn departement is met het CBS in overleg om over dergelijke cijfers te kunnen beschikken. Het gaat hierbij onder meer om statistische informatie over inkomensontwikkeling. Deze informatie ontbreekt tot dusver en moet worden opgebouwd. Mede hierdoor vergt het analyseren en interpreteren van de bronbestanden veel tijd, hetgeen betekent dat CBS naar het zich laat aanzien deze informatie eerst in de loop van 2014 kan leveren.

Overigens wil ik terughoudend zijn met nieuwe onderzoeken in Caribisch Nederland. Voorkomen moet worden dat de schaarse middelen gaan zitten in het schrijven van (onderzoeks)rapporten, terwijl de problematiek evident is. Om die reden initieer ik niet een nieuw armoedeonderzoek, maar kies ik ervoor om de financiële middelen die ik beschikbaar heb rechtstreeks aan te wenden voor het oplossen van zichtbare problemen. Vanzelfsprekend hecht ik wel aan het vergroten van feitelijk inzicht waar dit nodig is. Naast het al genoemde overleg met het CBS zal dit aan de orde komen in het kader van (de voorbereiding van) de evaluatie 2015.

Ik wil me op basis van het werkbezoek en het overleg tijdens de «CN-veckes» en in samenspraak met de voor Caribisch Nederland

coördinerend Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
graag vanuit SZW blijven inzetten om samen met de eilandbesturen tot
concrete verbeteringen te komen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

BRIEF AAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Den Haag, 24 september 2013

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft met belangstelling kennisgenomen van de op 7 juni 2013 uitgebrachte voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de internationaalrechtelijke aspecten van het wetsvoorstel over de exportbeperking van de kinderbijslag², aangeboden bij brief van 28 juni 2013.³ Naar aanleiding van de voorlichting en de aanbiedingsbrief met uw reactie hierop heeft de commissie nog enige vragen en opmerkingen.

De leden van de **PvdA**-fractie maken graag van de gelegenheid gebruik om enkele nadere vragen te stellen over de voorlichting van de Raad van State inzake de internationaalrechtelijke aspecten die bij de schriftelijke en plenaire behandeling van het wetsvoorstel aan de orde zijn geweest, alsmede over de aanbiedingsbrief. De leden van de **CDA**-fractie hebben naar aanleiding van de voorlichting van de Raad van State nog enige vragen; zij sluiten zich tevens aan bij een tweetal vragen van de fractie van de PvdA. De leden van de fractie van **GroenLinks** zijn van mening dat dat de voorlichting van de Raad van State redenen geeft voor twijfel over het voornemen tot stopzetting van de export van kinderbijslag. Zij verbazen zich dan ook over de conclusie dat er geen internationaalrechtelijke belemmeringen zijn voor het wetsvoorstel. De leden van de **D66**-fractie sluiten zich aan bij een tweetal vragen van de PvdA-fractie.

Associatierecht EU-Turkije

De Afdeling constateert dat het Hof van Justitie in de zaak *Sürül* heeft duidelijk gemaakt dat artikel 3 lid 1 van Besluit 3/80 rechtstreekse werking heeft. Volgens de Afdeling is niet uit te sluiten dat het Hof de stopzetting van de export van de AKW als indirecte discriminatie beschouwd, en evenmin dat de standstill bepaling (artikel 41 Aanvullend Protocol) van toepassing is. De regering meent dat de onderbouwing voor de stopzetting voldoende sterk is om indirecte discriminatie te voorkomen. De leden van de fractie van **GroenLinks** constateren dat in de loop van de behandeling van voorliggend wetsvoorstel andere rechtvaardigingen voor de stopzetting naar voren zijn gebracht. Bij de indiening van het wetsvoorstel gaf de regering als aanleiding het onwenselijk te vinden dat Nederland meer genereus is dan sommige andere landen. Als nieuw uitgangspunt koos de regering ten aanzien van de kinderbijslag en het kindgebonden budget 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. Voor zover voor het onderhoud van kinderen van staatswege ondersteuning moet worden geboden is dit niet de verantwoordelijkheid van het land waar de ouder woont, maar het land waar de kosten voor het kind worden gemaakt.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer en in de reactie op de voorlichting geeft u te kennen met deze maatregel ouders te stimuleren hun kinderen in Nederland te laten opgroeien, omdat dit beter zou zijn voor hun kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt en voor de

² 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 (33 162)

³ Kamerstukken I 2012–13, 33 162, G en bijlage

integratie in de Nederlandse samenleving. Hiermee wordt de kinderbijslag gebruikt als een instrument in het integratiebeleid. Los van de vraag of dit niet een oneigenlijk gebruik van een recht is, zijn de leden van deze fractie van mening dat wisselende argumenten voor de stopzetting niet bijdragen aan een overtuigende rechtvaardiging van een indirect onderscheid. Acht u het overigens niet mogelijk dat bij de toepasselijkheid van artikel 21 Handvest er nog strengere eisen worden gesteld aan de rechtvaardiging dan bij de toepasselijkheid van artikel 14 EVRM, nu ook aan het unierechtelijk evenredigheidsbeginsel moet zijn voldaan?

Deelt u de opvatting van deze leden dat indien artikel 41 Aanvullend Protocol van toepassing is, gelet op de jurisprudentie van het Hof over de standstill bepalingen in het associatierecht, de stopzetting van de export van de kinderbijslag niet geoorloofd is?

Bilateraal verdrag Nederland-Turkije

De leden van de **PvdA**-fractie merken, mede namens de leden van de **CDA**-fractie, op dat de voorlichting van de Raad van State terecht zowel de Europees rechtelijke als de internationaalrechtelijke aspecten betreft en niet uitsluitend de laatstgenoemde, zoals in de brief van 28 juni wordt gesteld. Deelt u de opvatting van deze leden dat het hier zowel om internationaalrechtelijke als Europeesrechtelijke beginselen en regels gaat?

De leden van beide fracties hebben kennisgenomen van de opvatting van de Raad van State dat de tekst van artikel 33 van het bilaterale verdrag tussen Nederland en Turkije zowel beperkt als ruim kan worden uitgelegd. In een dergelijk geval is bestudering van de verdragspraktijk een gebruikelijk hulpmiddel bij verdragsinterpretatie (zie de artikelen 31 en 32 van het Weense Verdrag inzake Verdragenrecht). Zij memoreren dat in de praktijk van het Nederlandse beleid tussen 1968 en 2011 steeds is uitgegaan van de exporteerbaarheid van kinderbijslag. Kunt u inschatten hoe zwaar deze constante en consistente verdragspraktijk in eventuele procedures op basis van het verdrag zal meetellen? Dit mede in het licht van het beginsel van goede trouw dat verdragspartners bij uitleg en toepassing van een verdrag bindt (artikel 26 Weens Verdragen-verdrag). In dat verband vragen de leden van deze fracties tevens om een inschatting van de mogelijkheid dat de rechter vanuit het oogpunt van rechtsbescherming genegen zal zijn tot het kiezen van de ruime uitleg.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook kennisgenomen van de herhaalde aanbeveling van de Raad van State aan de Nederlandse regering om voorafgaand aan het stopzetten van de export van kinderbijslag overleg met de Turkse regering te voeren. Zij juichen het toe dat de regering van plan is over deze kwestie nogmaals met de Turkse autoriteiten overleg te gaan voeren. Met enige zorg vragen zij zich evenwel af of dit wel werkelijk de vorm van een overleg zal aannemen, nu u in de reactie op dit dringende advies van de Raad van State schrijft: «Dit overleg heeft dan uitdrukkelijk en uitsluitend tot doel het Nederlandse beleid met betrekking tot de export van kinderbijslag toe te lichten en de verdragspartner duidelijk te maken dat in de uitleg van het bilaterale verdrag bij het standpunt van de Raad van de EU wordt aangesloten.» Een dergelijke omschrijving staat haaks op de gebruikelijke betekenis van overleg in de zin dat daar twee partijen bij zijn betrokken en zij met elkaar beraadslagen (zie bijvoorbeeld Van Dale, Groot Woordenboek der Nederlandse taal) en op de wijsheid dat goed overleg het halve werk is. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag van u of de regering bereid is de omschrijving van het doel van het overleg en haar houding daarbij aan te passen. Voorts merken zij op dat de voorgenomen wijziging van

Besluit 3/80 door de Europese Unie juridisch losstaat van de betekenis die aan het bilaterale verdrag tussen Nederland en Turkije wordt gegeven. Deelt u deze opvatting?

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat de regering voornemens is om opnieuw met de Turkse regering in overleg te treden. Kunt u aangeven wat de huidige status (medio september) van de gesprekken en onderhandelingen met Marokko en Turkije is en in hoeverre de mogelijkheid is onderzocht om in dezen in Europees verband te opereren? Welke vorderingen zullen naar verwachting de komende 12 maanden worden geboekt?

De leden van fractie van **GroenLinks** vernemen graag van u waarom de regering zich bevestigd voelt door de voorlichting van de Raad van State, terwijl dit advies ten aanzien van de kernvragen geen eenduidige antwoorden geeft. Indien er sprake is van de mogelijkheid van een beperkte of ruime uitleg van een bepaling, zouden beide uitleggen even rechtsgeldig kunnen zijn. Niet uit te sluiten is dat een beperkte uitleg achteraf bij de rechter een foutieve uitleg blijkt te zijn. Is het niet logischer dat een Verdragsstaat om schending te voorkomen, kiest voor de ruime uitleg, tenzij duidelijk is dat beide verdragsluitende partijen een beperkte uitleg aanvaarden? De regering heeft verschillende malen gesproken met de Turkse autoriteiten over het voornemen tot stopzetting van de export. Kunt u de Eerste Kamer informeren over de uitleg die de Turkse autoriteiten geven aan artikel 33?

De leden van deze fractie achten meer argumenten aanwezig om de ruime uitleg van artikel 33 aan te nemen. Immers, een beperkte uitleg gaat ervan uit dat de vergelijking is gemaakt met Nederlandse werknemers, die niet tevens de Turkse nationaliteit hebben, waarvan de kinderen in Turkije verblijven of worden opgevoed. Kunt u redenen geven voor de noodzaak van een dergelijke vergelijking of bepaling? Was er sprake van een groep Nederlanders wier kinderen in Turkije werd opgevoed? Zo ja, zou de gelijkstelling dan niet zo voor de hand liggen, ook gelet op het internationaalrechtelijk verbod op discriminatie naar nationaliteit, dat er voor het opnemen van een afzonderlijke bepaling hiervoor geen grond zou zijn geweest?

De Afdeling advisering van de Raad van State ziet in de wens van de Raad van Ministers van de EU een argument voor de beperkte uitleg van artikel 33 van het bilaterale verdrag. Los van de vraag of er sprake is van vrije keuze voor één van de twee uitleggen, merken de leden van GroenLinks-fractie op dat een wens van de Raad van de EU nog niet betekent dat deze gehonoreerd zal worden door de Associatieraad, waarin ook Turkije zitting heeft. Deze leden achten het voorbarig om aansluiting te zoeken bij een onderhandelingsstandpunt waarvan het nog zeer de vraag is of dit in een instrument zal neerslaan. Kunt u de Eerste Kamer informeren over de positie van Turkije bij de onderhandelingen over de vervanging van Besluit 3/80? Wat is de stand van zaken van de onderhandelingen over dit nieuwe instrument en hoe verloopt onderhandelingenproces?

De Afdeling wijst opnieuw op de noodzaak om de neveneffecten van het mogelijke opzeggen van het verdrag in kaart te brengen. Kunt u aangeven of en op welke wijze dit is gedaan? Wat zijn de mogelijke gevolgen van de opzegging van het verdrag? Heeft Nederland niet juist een groot belang bij de continuering van het verdrag vanwege de handhaving en controle op uitkeringen die worden geëxporteerd naar Turkije? Het bilaterale sociaalzekerheidsverdrag is juist met oog op behoud van export van uitkeringen en de handhaving en controle daarvan in 2000 nog herzien. Wat is het risico van opzegging voor de bilaterale samenwerking op

andere terreinen, zoals de behandeling en overdracht van Nederlandse gevangenen?

Uitspraak woonlandbeginsel

De vraag of het stopzetten van de betaling van kinderbijslag aan verzekerden die in Turkije wonen in strijd is met het associatierecht EU-Turkije kan door de Raad van State op grond van het huidige recht niet met zekerheid beantwoord worden. De leden van de **PvdA**-fractie en van de **D66**-fractie hebben kennisgenomen van de recente rechterlijke uitspraak (rechtbank Amsterdam, 22 augustus 2013) inzake het niet toepassen van het woonlandbeginsel op sociale uitkeringen (i.c. nabestaandenuitkering) aan Marokkaanse en Turkse weduwen wegens strijd met geldend recht. Welke implicaties heeft deze uitspraak mogelijkwijze voor het stopzetten van de betaling van kinderbijslag aan verzekerden voor kinderen die respectievelijk in Turkije en Marokko wonen?

De Raad van State geeft aan dat zowel een enge als een ruime juridische interpretatie van artikel 33 mogelijk is. Begrijpelijkerwijs kiest de regering voor de enge interpretatie. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich echter af in hoeverre deze interpretatie stand houdt in de rechtszaal en verwijzen daarbij in het bijzonder naar de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van medio augustus van dit jaar. Kunt u hierop nader ingaan en aangeven welke maatregelen de regering overweegt te nemen om het risico van een ruimere interpretatie dan de hare te mitigeren.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vernemen graag waarom met het wetsvoorstel bewust een risico wordt genomen het associatierecht of bilaterale verdragen te schenden. Past het niet meer bij Verdragstrouw of Gemeenschapstrouw om bij twijfel over mogelijke schending, de meest veilige uitleg te kiezen? De Afdeling geeft genoeg argumenten voor de inschatting dat de stopzetting van de export na aanneming in de Eerste Kamer alsnog door de rechter onrechtmatig zal worden verklaard. De toepassing van het woonlandbeginsel bij de Algemene nabestaandenwet (ANW) werd op dezelfde wijze door de regering in overeenstemming geacht met het associatierecht, ondanks het feit dat het door de senaat aangevraagd wetenschappelijk advies ondubbelzinnig afwijzend was. Deze wet is inmiddels door de rechter strijdig geacht met zowel het associatierecht EEG-Turkije als met bilaterale verdragen. Hetzelfde is eerder gebeurd bij de wijziging van de Toeslagenwet. Op welke drijfveren en uitgangspunten is deze omgang van de regering met het internationale recht gestoeld?

Overgangsrecht en ingangsdatum

De leden van de **PvdA**-fractie en de **D66**-fractie vernemen graag van u of de regering onder de gegeven omstandigheden bereid is een langere termijn te overwegen voor de ingang van het wetsvoorstel teneinde zowel de ouders een langere periode te geven zich op de stopzetting van de uitkering voor te bereiden ingeval dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven als ook om dan gemotiveerd aan te kunnen sluiten bij de voorziene nieuwe regeling van de Associatieraad.

Ruimhartig overgangsrecht en een latere ingangsdatum zou de logica om tot een enge interpretatie te komen, verder kunnen versterken. De leden van de **CDA**-fractie vernemen graag wat de mogelijkheden in dit verband zijn ten aanzien van het overgangsrecht en de ingangsdatum van de wet.

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateren dat de regering geen overgangsrecht beoogt waarmee alleen nieuwe gevallen zouden worden geconfronteerd met de exportbeperking. In hoeverre is het beëindigen

van een verworven recht, te weten het recht op kinderbijslag, in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel? Kunt u zich voorstellen dat de wetenschap dat er kinderbijslag wordt uitgekeerd, een rol heeft gespeeld bij de keuze om het kind in het buitenland te laten verblijven? Zo ja, kunt u zich dan ook voorstellen dat het tegen het belang van het kind kan indruisen als het vanwege de beëindiging van de export niet in het buitenland zijn school (of internaat) kan afronden bijvoorbeeld, of plots moet vertrekken bij zijn verzorger(s)? Is overwogen om de regeling alleen op nieuwe aanvragen toe te passen, zodat ouders van meet af aan een weloverwogen besluit kunnen nemen over het verblijf van hun kinderen, daarbij rekening houdend met de consequentie dat verblijf in het buitenland geen financiële tegemoetkoming betekent?

De leden van de commissie zien uw antwoord – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Sylvester