

Vergaderjaar 2012–2013

**32 317**

**JBZ-Raad**

**Nr. CY**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 september 2013

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad<sup>1</sup> heeft op 2 en 9 juli 2013 gesproken over het verslag, d.d. 21 juni 2013, van de JBZ-Raadsvergadering van 6 en 7 juni.<sup>2</sup> De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben, naar aanleiding van de in het verslag vermelde lunchbespreking van 6 juni in de JBZ-Raad over de uitoefening van het vrij verkeer door Unieburgers en de bestrijding van misbruik van de regels, enkele vragen gesteld over de gezamenlijke brief van de bewindspersonen van Nederland, Oostenrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk van 23 april 2013 en het antwoord van de Commissarissen Reding, Andor en Malmström van 24 mei 2013. De leden van de fractie van **D66** hebben zich bij deze vragen aangesloten. Deze vragen werden op 15 juli 2013 aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie gesteld.

De Staatssecretaris heeft op 9 september 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit over het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad,  
Kim van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), G.J. de Graaf (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA) (*voorzitter*), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaff (PVV) (*vicevoorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbregt-Schiedon (VVD), vac. (VVD), Swagerman (VVD), Gerkens (SP)

<sup>2</sup> Zie Verslag inzake JBZ-Raadsvergadering van 6 en 7 juni 2013, Eerste Kamer 2012–2013, 32 317, CV.

## BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Den Haag, 15 juli 2013

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad heeft op 2 en 9 juli 2013 gesproken over het verslag, d.d. 21 juni 2013, van de JBZ-Raadsvergadering van 6 en 7 juni.<sup>3</sup> De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben, naar aanleiding van de in het verslag vermelde lunchbespreking van 6 juni in de JBZ-Raad over de uitoefening van het vrij verkeer door Unieburgers en de bestrijding van misbruik van de regels, enkele vragen over de gezamenlijke brief van de bewindspersonen van Nederland, Oostenrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk van 23 april 2013 en het antwoord van de Commissarissen Reding, Andor en Malmström van 24 mei 2013. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich aan bij deze vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen vast dat de gezamenlijke brief melding maakt van «zekere» Unieburgers van andere lidstaten die gebruik maken van het vrij verkeer zonder aan de voorwaarden te voldoen. Volgens de betreffende Ministers zouden gemeentelijke overheden hierdoor worden opgepadeld met hoge kosten in verband met bijstand, scholing, gezondheidszorg en huisvesting.

Deze leden wensen graag enige opheldering over de aard van de problematiek die de betreffende bewindspersonen naar voren trachten te brengen. Doelen de bewindslieden bij de beschrijving van deze praktijken op fraude door Unieburgers in de zin van het verkrijgen van voorzieningen zonder dat daar een recht op bestaat? Zo ja, kan de regering hiervan een cijfermatige onderbouwing geven? Indien een dergelijke fraude voorkomt, ligt het dan niet op de weg van de nationale overheden om hun systeem zodanig in te richten dat voorzieningen slechts worden toegekend aan personen die daarop aanspraak kunnen maken? Of doelen de bewindslieden (tevens) op juridische aanspraken op grond van de Richtlijn Vrij verkeer van personen 2004/38 die in hun ogen onwenselijk zijn? Zo ja, zijn dergelijke aanspraken, indien ze grond vinden in het Unierecht, wel te betitelen als fraude of misbruik? Kan de regering preciezer aangeven welke aanspraken van Unieburgers zij zou willen inperken, met welke argumenten en op welke wijze?

In haar brief van 24 mei 2013 wijst de Europese Commissie op het feit dat Unieburgers gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf geen aanspraak kunnen maken op bijstand. Na deze periode hebben Unieburgers alleen rechtmatig verblijf als ze werken of zelfstandig beschikken over voldoende inkomen. In uw brief van 5 juli jl. inzake Vrij verkeer, reactie op Volkskrant artikel aan de Tweede Kamer refereert u aan de motie Azmani/Hamer over de verankering in EU wetgeving dat een lidstaat voorafgaand aan een bijstandstoekenning het rechtmatig verblijf van de betreffende Unieburger verifieert. Acht de regering een dergelijke verankering noodzakelijk om tot verblijfsbeëindiging over te kunnen gaan? Het rechtmatig verblijf van een Unieburger uit een andere lidstaat kan gedurende de eerste vijf jaar immers worden beëindigd als de betrokkene een onredelijke belasting vormt voor het bijstandssysteem van de lidstaat. Indien de betrokkene na verblijfsbeëindiging opnieuw Nederland inreist en na de vrije termijn opnieuw bijstand aanvraagt, kan de IND (mede gelet op de glijdende schaal die Nederland hiervoor hanteert) praktisch onmiddellijk na een eventuele toekenning van bijstand

<sup>3</sup> Zie Verslag inzake JBZ-Raadsvergadering van 6 en 7 juni 2013, Eerste Kamer 2012–2013, 32 317, CV.

(al dan niet in de vorm van een voorschot), het verblijfsrecht opnieuw onderzoeken en zo mogelijk beëindigen. Op deze wijze kan de toegekende bijstand tot een minimum worden beperkt, terwijl er toch recht wordt gedaan aan de uitgangspunten van rechtmatig verblijf van een Unieburger, van artikel 14 lid 3 van de Verbljfsrichtlijn en van de gelijke behandeling tussen Unieburgers. Verloopt de samenwerking tussen de gemeenten en de IND op dit punt voldoende vlot en efficiënt? Zo nee, heeft de regering maatregelen genomen om hierin verbetering aan te brengen?

Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat dergelijke verbeteringen in de uitvoering meer en sneller soelaas bieden dan het ijveren op EU-niveau voor aanpassing van een richtlijn, zeker gelet op het gebrek aan draagvlak bij de meeste lidstaten en de Commissie?

Met betrekking tot de bestrijding van misbruik en fraude, heeft de Europese Commissie in haar antwoord gewezen op de richtsnoeren die zij in 2009 heeft uitgebracht en haar voorstel voor een handboek ter bestrijding van schijnhuwelijken. Volgens de Commissie is zij nog steeds in afwachting van reacties van de lidstaten. Heeft de regering de Commissie inmiddels voorzien van feitelijke onderbouwing bij dit voorgestelde handboek?

De commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag uiterlijk **6 september 2013**.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad  
G. ter Horst

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2013

Naar aanleiding van het verzoek van uw vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-raad d.d. 15 juli 2013 om te reageren op enkele vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en D66, antwoord ik u als volgt:

1. *Doelen bewindslieden bij de beschrijving van de problematiek op fraude door Unieburgers in de zin van het verkrijgen van voorzieningen zonder dat daar een recht op bestaat?*

Ja. Als het gaat om fraude wordt gedoeld op situaties waarin EU-burgers met een beroep op de richtlijn Vrij Verkeer (2004/38/EG) aanspraak maken op bepaalde voorzieningen, zonder daadwerkelijk (meer) hier te verblijven, of aan de voorwaarden voor verblijf op grond van de richtlijn te voldoen. Hierbij kan gedacht worden aan het ten onrechte gebruik maken van voorzieningen zoals toeslagen of de bijstand. Ook is het bijvoorbeeld mogelijk dat er ten onrechte AOW-recht wordt opgebouwd.

2. *Zo ja, kan de regering hiervan een cijfermatige onderbouwing geven?*  
Omdat het systeem van het OM niet op nationaliteit registreert kunnen geen cijfers worden gegeven naar bij het OM ingeschreven verdachten van fraude uitgesplitst naar nationaliteit. Daarom is het niet mogelijk om een cijfermatig overzicht te geven van de omvang van fraude door EU-burgers in relatie tot de richtlijn.

3. *Indien een dergelijke fraude voorkomt, ligt het dan niet op de weg van de nationale overheden om hun systeem zodanig in te richten dat voorzieningen slechts worden toegekend aan personen die daarop aanspraak kunnen maken?*

Ja, de regering neemt maatregelen op nationaal niveau om fraude tegen te gaan. Ik verwijs hiervoor onder meer naar de brief van de Staatssecretaris van Financiën d.d. 10 mei jl.<sup>4</sup> over maatregelen ter bestrijding van de toeslagenfraude. Ook wijs ik in dit verband op de brief van de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 28 augustus 2012 over het vrij verkeer van werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten<sup>5</sup>, waarin maatregelen staan genoemd om het vrij verkeer van personen in betere banen te leiden.

Dit neemt de noodzaak niet weg om op Europees niveau te spreken over maatregelen om fraude en misbruik tegen te gaan, aangezien het in de praktijk lastig blijkt te zijn onterecht uitgekeerde bedragen volledig terug te vorderen van EU-burgers die niet (meer) in Nederland woonachtig zijn. Ook blijkt het lastig om aan niet (meer) in Nederland woonachtige EU-burgers opgelegde sancties te effectueren.

4. *Of doelen de bewindslieden tevens op juridische aanspraken op grond van richtlijn vrij verkeer van personen die in hun ogen onwenselijk zijn?*

Naast fraude komt het ook voor dat EU-burgers die hier verblijven op grond van de richtlijn een onredelijk beroep doen op sociale voorzieningen, zoals bijstand. Dit betreft EU-burgers wier verblijfsrecht eindigt als gevolg van het beroep op bijstand. Afhankelijk van de individuele omstandigheden kan het beroep op de bijstand direct gevolgen hebben voor het verblijfsrecht, of pas na verloop van tijd.

5. *Zo ja, zijn dergelijke aanspraken, indien ze grond vinden in het Unierecht, wel te betitelen als fraude of misbruik?*

Nee, een onredelijk beroep op bijstand betreft iets anders dan fraude.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 17 050 nr 432

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 29 407 nr 149

6. *Kan de regering preciezer aangeven welke aanspraken van Unieburgers zij zou willen inperken, met welke argumenten en op welke wijze?*  
De regering wil voorkomen dat bijstand wordt uitbetaald in situaties waarin achteraf blijkt dat het verblijfsrecht als gevolg daarvan had kunnen worden beëindigd. In het antwoord op vraag zeven en acht wordt hier nader op ingegaan.
7. *Acht de regering een dergelijke verankering (omkering) noodzakelijk om tot verblijfsbeëindiging over te kunnen gaan?*  
Op 28 mei heeft de Tweede Kamer een motie van de leden Azmani en Hamer aangenomen waarin de regering wordt verzocht om, binnen de kaders van het Europees recht, wettelijk te verankeren dat gemeenten bij een bijstandsaanvraag van een EU-migrant, voorafgaand aan het toekennen van een bijstandsuitkering, gaan toetsen bij de IND of de bijstandsaanvraag gevolgen heeft voor het rechtmatig verblijf<sup>6</sup>. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft toegezegd deze motie uit te voeren. Het streven is om de desbetreffende wet op 1 januari 2015 in werking te laten treden.  
Deze omkering is nodig om eerder in het proces het oordeel over het verblijfsrecht mee te wegen voor het wel of niet toekennen van een bijstandsuitkering en daarmee te voorkomen dat bijstand wordt uitgekeerd, terwijl dit gevolgen heeft voor het verblijfsrecht.
8. *Verloopt de samenwerking tussen de gemeenten en de IND op dit punt voldoende vlot en efficiënt? Zo nee, heeft de regering maatregelen genomen om hierin verbetering aan te brengen?*  
In de huidige werkwijze geldt dat indien een gemeente twijfelt of een beroep op bijstand van een EU-burger gevolgen heeft voor het verblijfsrecht, hiervan melding moet worden gedaan bij de IND. Daartoe is een formulier ontwikkeld dat de gemeente kan invullen en opsturen naar de IND. De IND bericht vervolgens de gemeente over de uitkomst. In een verzamelbrief d.d. 12 juli 2013 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de gemeenten gewezen op deze werkwijze.  
Mede ter verbetering van dit proces hebben het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de Gemeentelijke Sociale Dienst Rotterdam een werkwijze onderzocht, waarbij de beoordeling van het recht op bijstand zoveel mogelijk met de beoordeling van het verblijfsrecht samenloopt. Ik verwijs u hiervoor naar de brief die de Minister van Sociale Zaken mede namens mij heeft gestuurd op 10 juli jl. over de pilot Rotterdam<sup>7</sup>. In deze pilot wordt vooruitlopend op de voorgenomen wetswijziging ingezet op de ontwikkeling van een landelijk uitrolbare werkwijze.
9. *Is de regering het met de leden van de fractie GroenLinks eens dat dergelijke verbeteringen in de uitvoering meer en sneller soelaas bieden dan het ijveren op EU-niveau voor aanpassing van een richtlijn, zeker gelet op het gebrek aan draagvlak bij de meeste Lidstaten en de Commissie?*  
De Nederlandse regering is het eens met de fractie van GroenLinks dat optimalisering van de praktische samenwerking in de uitvoering sneller soelaas biedt dan aanpassing van de richtlijn. Dit staat echter los van het standpunt dat samenwerking op Europees niveau noodzakelijk is om fraude en misbruik binnen de kaders van de huidige richtlijn effectiever aan te pakken.
10. *Heeft de regering de Commissie inmiddels voorzien van feitelijke onderbouwing bij dit voorgestelde handboek (Schijnhuwelijken)?*  
De Nederlandse regering heeft zich van meet af aan groot voorstander getoond van het handboek en is daarom ingegaan op het verzoek van de Europese Commissie om deel te nemen in de schrijfcommissie van

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 29 407, nr. 166

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 29 407 nr. 172

het handboek. Ook heeft de Nederlandse regering direct informatie ingestuurd op het verzoek van de Europese Commissie. Daarnaast is inmiddels informatie verzameld om antwoord te geven op de twee vragenlijsten die door de Europese Commissie zijn verspreid en is input geleverd op het eerste informele concept van het handboek.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven