

Vergaderjaar 2005–2006

30 493

Wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee samenhangend voorbehoud bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 april 2006

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel dient ter implementatie van Richtlijn 2004/38/EG. De richtlijn, die strekt tot vervanging en integratie van een eerdere reeks van richtlijnen, moet een balans zijn tussen enerzijds het belang van onbelemmerd personenverkeer en anderzijds de door het gemeenschapsrecht erkende belangen van de lidstaten. Deze leden erkennen het belang van een goede balans op deze punten. Zij vinden dat terdege gelet moet worden op mogelijk onverwachte en onvoorziene neveneffecten van het vrij verkeer. Dit te meer gelet op de grote verschillen in de diverse lidstaten tussen de sociale wetgeving.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat onbelemmerd verkeer vraagt om goede afscherming van de toegang tot de bijstand. Deze leden onderschrijven voorts dat Unieburgers die gedurende maximaal drie maanden onbelemmerd toegang tot Nederland hebben hier geen beroep op de bijstand moeten kunnen doen. Wanneer de Unieburger langer dan drie maanden, maar korter dan vijf jaar in Nederland verblijft, heeft Nederland het recht tot verblijfsbeëindiging indien betrokkene onvoldoende eigen bestaansmiddelen heeft. Daarbij dient het proportionaliteitsbeginsel in acht te worden genomen. Betrokkene heeft recht op bijstand tot het moment dat besloten is tot verblijfsbeëindiging. Na vijf jaar is de Unie-

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD), Vacature (algemeen).
Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GL), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijis (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA), Van Egerschot (VVD), Vacature (algemeen).

burger feitelijk geheel gelijk gesteld met een Nederlander. De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoeveel Unieburgers op dit moment, dus voor de implementatie van de richtlijn, een beroep doen op de bijstand, op de onderwijsvoorzieningen en op de Vreemdelingenwet 2000. Vertoont het beroep dat Unieburgers op deze wetgeving doen een stijgend verloop? Zo ja, op welke onderdelen?

Zal deze richtlijn in de praktijk ook leiden tot een inperking van dit beroep? Wordt vooral door Unieburgers uit de nieuwe lidstaten een extra beroep op deze wetgeving gedaan? In hoeverre is deze richtlijn in de andere lidstaten van de Unie reeds geïmplementeerd en welke resultaten zijn daarover te melden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Raad van State stelt dat gelet op de voorrang van het primaire EG-recht op het secundaire recht de uitleg van deze verdragsbepalingen (bedoeld wordt artikel 18 EG-verdrag en artikel 339 EG-verdrag) de werking van de richtlijn bepaalt. Dezelfde spanning tussen het primaire en secundaire EG-recht doet zich voor ten aanzien van het recht op studiefinanciering voor levensonderhoud (de voorgestelde artikelen II en III). De leden van de CDA-fractie vragen of de regering deze gevaren die de Raad van State noemt niet onderkent. In uiterste consequentie zouden alle beschermingsregelingen die de richtlijn de lidstaten biedt als strijdig met het primaire EG-recht ter zijde geschoven kunnen worden. Kan de regering uitleggen dat de spanning tussen het primaire EG-recht en het secundaire recht zich niet in die mate zal voordoen dat de op basis van deze richtlijn tot stand gebrachte beschermingsmaatregelen niet overeind kunnen blijven? Kan de regering een verduidelijking geven van de werking van het proportionaliteitsbeginsel?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden hebben echter nog enkele vragen.

Deze leden vragen hoe de voorgestelde regeling voor het recht op bijstand voor mensen uit EU-landen en de voorgestelde regeling voor het recht op studiefinanciering voor mensen uit EU/EER-landen zich verhouden tot de opbouw van rechten voor mensen die afkomstig zijn uit niet EU-landen (waaronder ook huwelijksmigranten en arbeidsmigranten). Zij vragen daarnaast om een overzicht van de voorwaarden voor de verschillende groepen binnen de Vreemdelingenwet 2000 om een niet-tijdelijk verblijfsrecht te krijgen en een overzicht van de rechten en plichten op grond van de Europese richtlijnen.

Kan de regering een overzicht geven van de wijze van implementatie van de richtlijn in de ons omringende landen, inclusief de Scandinavische landen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Artikel I (Wijziging van de Wet werk en bijstand)

De leden van de CDA-fractie merken op dat een vreemdeling die na rechtmatig in Nederland te hebben verbleven een bezwaar- en beroepsprocedure heeft lopen tegen de weigering van voortgezet verblijf, recht heeft op bijstand. Heeft deze persoon dat recht op bijstand ook wanneer hij na afwijzing van dit bezwaar in hoger beroep gaat? Wanneer wordt geregeld dat Unieburgers die na een periode van drie maanden een beroep- of bezwaarschrift indienen om langer in Nederland te kunnen blijven, uitgesloten worden van het recht op bijstand? Hoe kunnen Unieburgers gedurende de eerste periode van drie maanden dat zij in Nederland verkeren recht op aanvullende bijstand hebben? Kan de regering dit verduidelijken aan de hand van een aantal praktijkvoorbeelden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie constateren dat een Unieburger die langer dan drie maanden in Nederland woont, maar korter dan vijf jaar en een beroep op bijstand doet, zijn verblijfsrecht kan kwijt raken. Of dit gebeurt, wordt bepaald door het op grond van de VW 2000 vastgestelde uitvoeringsbeleid. Op blz. 10 van de toelichting staat: «Het verblijf van de Unieburgers kan niet meer afhankelijk gesteld worden van de verkrijging van een verblijfsdocument. In verband met het vorenstaande is het verblijfsdocument voor Unieburgers afgeschaft voor de verblijfsperiode tot de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht als bedoeld in Artikel 16 van de Richtlijn». Deze leden vragen de regering, lettend op het hierboven genoemde, uit te leggen hoe dan toch aan een Unieburger die hier langer dan drie maanden, maar korter dan vijf jaar woont, bijstand kan worden geweigerd. Kan er gedurende de eerste jaren onderscheid gemaakt worden tussen Unieburgers uit de oude en nieuwe lidstaten in juridische zin en in praktische uitvoering? Wat is het nut, gelet op de rechten die Unieburgers hebben binnen de Unie om in een andere lidstaat een EG-verblijfskaart aan te vragen?

De leden van de PvdA-fractie zeggen zich te kunnen voorstellen dat er een driemaandentermijn geldt voor het ontstaan van een (gedeeltelijk) recht op bijstand van Unieburgers. Niettemin vragen zij of in geval van broodnood de bijstandstoepassing kan plaatsvinden. Het gaat dan om een klein bedrag voor voeding. Te denken valt aan iemand die volledig bestolen is of overvallen. De periode waarover in een dergelijk geval bijstand wordt verstrekt (volksgezondheid) is als regel zeer kort.

Kan een nadere toelichting worden gegeven op het begrip openbare orde en veiligheid en volksgezondheid, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Om wie gaat het als er uitzonderingen op het verblijfsrecht gemaakt wordt op basis van openbare orde en veiligheid en volksgezondheid.

De leden van de PvdA-fractie vinden de gekozen formulering voor het begrip woonachtig onduidelijk (artikel 11 WWB). Zij vragen een overzicht van de verschillende genoemde definities woonachtig, woonplaats en ingezetene en de toelichting daarop, inclusief de jurisprudentie in de verschillende genoemde wetten. Immers voor de WWB is ingezetene niet voldoende omdat de WWB een gemeentelijke werkingsfeer heeft. Daarom menen deze leden dat het voor de hand ligt dat de terminologie van de WWB wordt aangehouden die woonplaats voorschrijft. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat met de definitie die hier gekozen wordt, iemand die in Nederland woont en werkt en een vrouw en kinderen in een andere lidstaat heeft wonen per definitie niet in aanmerking zou kunnen komen voor bijstand. Dat kan niet de bedoeling zijn, zo menen deze leden. Het hebben van gescheiden woonplaatsen en woonlanden binnen een relatie tussen mensen is een normale samenlevingsvorm. Opvalt dat in de reactie op de Raad van State de regering het niet meer heeft over het gezin. De leden van de PvdA-fractie vragen om een meer precieze definitie.

Om duidelijk te krijgen hoe verstrekkend deze nieuwe maatregel is, vragen de leden van de PvdA-fractie een reactie op het navolgende voorbeeld. Iemand verblijft in Nederland met echtgenoot. Man vindt na vier maanden werk, maar krijgt een week voor werkaanvaarding een ernstig auto-ongeluk en moet vier weken in het ziekenhuis blijven. Vrouw wil graag bij man in ziekenhuis blijven komen. Is bijstand dan mogelijk?

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over hoe deze wetgeving zich verhoudt tot andere sociale zekerheidsrechten die iemand heeft opgebouwd, waaronder de WW en de WIA. Stel iemand heeft twee jaar in Nederland gewerkt en heeft daarmee drie maanden WW-recht opgebouwd. Welke belemmeringen gelden daarna dan voor het verkrijgen van

bijstand? Op welk moment wordt opnieuw overwogen op het verblijfsrecht in het geding is?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij heeft overwogen in de Vreemdelingenwet 2000 een bepaling op te nemen die regelt dat indien iemand onvrijwillige werkloos wordt en tenminste één jaar gewerkt heeft dat dan het verblijfsrecht niet beëindigd wordt. Daarnaast vragen zij of dit dan ook voor bepaalde groepen van mensen geldt die niet uit een EU-land komen?

Artikelen II en III (Wijziging van de WSF 2000 en van de WTOS)

De leden van de CDA-fractie vragen hoe op dit moment het gebruik is van de WSF 2000 en de WTOS door studenten uit de andere Unielanden. Neemt dit aantal studenten toe? In hoeverre kunnen zij momenteel een beroep doen op de huidige studiefinanciering en hoe zal dat in de toekomst veranderen bij de invoering van leerrechten en het collegegeldkrediet?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de groep is die op dit moment aanspraak maakt op de Raulin-vergoeding. Verwacht de regering een groei van de groep niet-actieve studerende uit EU/EER landen door deze wetswijziging? Zo ja, van welke grootte?

Deze leden hebben vragen aan aantal vragen over de termijn die de regering stelt voor het verkrijgen van duurzaam verblijfsrecht en daarmee recht op volledige studiefinanciering. De regering geeft aan dat om risico's van disbalans inzake financierbaarheid van het stelsel te voorkomen gekozen is voor de termijn van vijf jaar. Kan de regering aangeven wat de extra geschatte kosten zullen zijn wanneer gekozen zou worden voor een termijnstelling, zoals geadviseerd door de Raad van State (individuele toets) of de termijnstelling volgens het Bidar-arrest (drie jaar)?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering de algemene maatregelen van bestuur (artikel II, onderdelen A en B) in concept naar de Kamer toe te zenden voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel.

Artikel V

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de toelichting staat dat Nederland de in het Europees Verdrag inzake sociale en medische bijstand vastgelegde verplichtingen tot gelijke behandeling op bijstandsgebied wat betreft de WWB ten aanzien van de Unieburgers slechts aanvaardt voor zover die samenvallen met de overeenkomstige verplichtingen welke gelden in EU-verband. Kan de regering die stelling nader verduidelijken?

De voorzitter van de commissie,
Smits

De griffier van de commissie,
Nava