KOSTEN EN BATEN VAN DE REMIGRATIEWET

- eindrapport -

drs. A. Berkhout

Amsterdam, juni 2003
Regioplan publikatienr. 1081

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek. in opdracht van het Nederlands Migratie Instituut (NMI).

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding 1

2 Gebruikers van de remigratiewet 1

3 De kosten en de baten van de remigratiewet 3

4 Verantwoording berekening kosten en baten 4

5 Verschillen huidig onderzoek en SCP-onderzoek 1986 12

6 Conclusies 14

1 Inleiding

Het NMI heeft Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd de kosten en de baten van de huidige remigratiewet in kaart te brengen. In dit korte verslag presenteren wij de uitkomsten van dit onderzoek en geven wij ook de verantwoording van de gepresenteerde resultaten.

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan wij in op het gebruik van de remigratieregeling, om vervolgens in paragraaf 3 de door ons berekende kosten en baten van de remigratiewet te presenteren. Een verantwoording over hoe wij tot deze uitkomsten zijn gekomen, geven we in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 gaan we vervolgens in op de verschillen tussen ons onderzoek en een onderzoek van het SCP naar de kosten en baten van remigratie[1]. Het rapport sluiten we af met een concluderend hoofdstuk.

2 Gebruikers van de Remigratiewet

Op 31 december 2001 waren er op basis van de huidige Remigratiewet 7.105 gerechtigden voor een remigratievoorziening. Van deze groep kregen er 4.428 daadwerkelijk periodiek een remigratie-uitkering. Bij de overige gerechtigden komt de remigratie-uitkering niet tot uitbetaling vanwege een samenloop met een exporteerbare uitkering. Indien de gerechtigde of zijn partner namelijk een exporteerbare uitkering (WAO of AOW) ontvangt, wordt het bedrag van deze uitkering gekort op zijn of haar periodieke remigratie-uitkering. Het kan dan voorkomen dat de korting gelijk is aan de hoogte van de remigratie-uitkering. In dit soort situaties bestaat er alleen een recht op een nihil-uitkering.

In tabel 1 geven we de opbouw van de groep gerechtigden voor een periodieke uitkering. naar leeftijd.

Tabel 1 Samenstelling groep gerechtigden remigratieregeling (bron: SVB)

Niet nihil-uitkeringen			
< 45 jaar	36	1%	1%
45-49 jaar	151	3%	4%
50-54 jaar	355	8%	12%
55-59 jaar	901	20%	33%
60-64 jaar	1975	45%	77%
> 65 jaar	1010	23%	100%
Totaal	4428	100%	

[1] Het SCP heeft in de periode oktober 1986 tot en met maart 1987 onderzoek verricht naar de financiële consequenties van de toenmalige experimentele remigratieregeling voor Turken en Marokkanen. Zie: 'Remigratie onder de experimentele regeling. Gebruik en financiële consequenties', SCP, Den Haag. 1987.

Vervolg tabel 1

Nihil-uitkeringen			
< 45 jaar	4	0%	0%
45-49 jaar	12	0%	1%
50-54 jaar	55	2%	3%
55-59 jaar	214	8%	11%
60-64 jaar	596	22%	33%
> 65 jaar	1796	67%	100%
Totaal	2677	100%	
Niet-nihil en nihil-uitkering			
< 45 jaar	40	1%	1%
45-49 jaar	163	2%	3%
50-54 jaar	410	6%	9%
55-59 jaar	1115	16%	24%
60-64 jaar	2571	36%	61%
> 65 jaar	2806	39%	100%
Totaal	7105	100%	
Gerechtigden niet nihil-uitkering		4428	62%
Gerechtigden niet nihil-uitkering		2677	38%
Totaal		7105	100%

De bestudering van tabel 1 maakt duidelijk dat 75 procent van de totale groep gebruikers van de Remigratiewet nu 60 jaar of ouder is. Kijken we alleen naar de groep die recht heeft op een niet nihil-uitkering, dan is dit percentage 67 procent. Indien deze groep in Nederland zou zijn gebleven, had men bij het ontvangen van een uitkering geen sollicitatieplicht meer gehad.[2] Belangrijk is wel dat mogelijk een deel van deze huidige groep 60+ mogelijk al voor zijn zestigste geremigreerd is.

Naast het recht op een periodieke remigratie-uitkering kent de remigratiewet een basisvoorziening om eenmalig de vervoerskosten voor de remigrant en eventueel meeremigrerende partner en minderjarige kinderen uit te betalen.

In 2002 zijn 509 remigranten vertrokken met een remigratievoorziening. Daarnaast gingen 219 remigranten terug met alleen een basisvoorziening.

Bij SVB is ook informatie bekend over de landen (herkomstlanden) waar de remigranten naartoe zijn vertrokken. Omdat deze informatie voor onze berekeningen niet van belang is, geven we de informatie hier niet weer. Belangrijk is wel dat de hoogte van remigratie-uitkering afhankelijk is van naar welk herkomstland men terugkeert. In onze berekeningen werken we echter met het totaal aan jaarlijkse programmakosten en we berekenen dit bedrag dus niet zelf op basis van achtergrondgegevens.

[2] Bij de meeste uitkeringsregelingen geldt dat gerechtigden van 57,5 en ouder geen sollicitatieplicht meer hebben.

3 De kosten en de baten van de remigratiewet

Net als het Sociaal Cultureel Planbureau (in het vervolg SCP) in 1986 gedaan heeft, hebben wij vanuit het perspectief van de overheid en de sociale fondsen gekeken naar de kosten en baten van de remigratiewet. De aanwezigheid van de doelgroep van de remigratiewet gaat voor de overheid en sociale fondsen gepaard met bepaalde inkomsten en uitgaven. Bij remigratie van gebruikers van de regelingen verkeren deze posten in respectievelijk verliezen of besparingen.

De keuze om vanuit het perspectief van de overheid en de sociale fondsen te kijken naar de kosten en de baten van de remigratiewet, impliceert dat er dus geen welvaartanalyse is uitgevoerd. Er is dus niet nagegaan welke kosten en baten er aan de remigratieregeling kleven voor de samenleving als geheel.[3]

In het onderstaande overzicht geven wij de kosten en de baten weer die we in het kader van ons onderzoek hebben proberen te kwantificeren voor de periode 2002-2011.

Tabel 2 Overzicht onderzochte kosten en baten remigratiewet

Baten 2002-2011
Besparing bruto uitkeringslasten (Abw en WW, waarde 2002)
Besparing uitgaven oudkomersbeleid (waarde 2002)
Besparing uitgaven reïntegratiebeleid (waarde 2002)
Besparing huursubsidie (waarde 2002)
Besparing kinderbijslag (waarde 2002)
Besparing extra onderwijsuitgaven kinderen allochtonen (waarde 2002)
Besparing extra uitgaven gezondheidszorg allochtonen (waarde 2002)
Kosten 2002-2011
Programmakosten en uitvoeringskosten Remigratiewet(waarde 2002)
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op uitkeringen (waarde 2002)
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op inkomens extra werkenden (waarde 2002)
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op pensioenen (waarde 2002)
Verlies ontvangst BTW besteding uitkeringen (waarde 2002)
Verlies ontvangst BTW besteding inkomen extra werkenden (waarde 2002)
Verlies ontvangst BTW besteding pensioenen (waarde 2002)

In de volgende tabel (tabel 3) geven we de uitkomsten weer voor de in bovenstaande tabel weergegeven kosten en baten voor de periode 2002 tot en met 2011.
Belangrijk is dat we in onze berekeningen alleen de kosten en baten hebben meegenomen van het vertrek van remigranten die na vertrek daadwerkelijk recht hebben op een periodieke

[3] Pieter Lakeman heeft in zijn boek 'Binnen zonder kloppen. Nederlandse immigratiepolitiek en de economische gevolgen' uit 1999 wel een welvaartsanalyse uitgevoerd. Hij concludeert dat voor de samenleving als geheel de kosten van de komst van gastarbeiders naar Nederland de baten ervan in veelvoud overtreffen.

uitkering (een niet nihil-uitkering). De gerechtigden voor een nihil-uitkering hebben we voor de eenvoud van onze berekeningen en het gebrek van informatie hierin buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3 Overzicht berekende kosten en baten remigratiewet 2002-2011

Baten	
Bruto uitkeringslasten (Abw en WW, waarde 2002)	359.572.721
Oudkomersbeleid (waarde 2002)	14.660.615
Reïntegratiebeleid (waarde 2002)	75.905.959
Besparing huursubsidie (waarde 2002)	18.400.401
Besparing kinderbijslag (waarde 2002)	3.795.269
Besparing extra onderwijsuitgaven kinderen allochtonen (waarde 2002)	16.828.496
Besparing extra uitgaven gezondheidszorg allochtonen (waarde 2002)	154.890.949
TOTAAL	644.054.410
Kosten	
Programmakosten en uitvoeringskosten Remigratiewet (waarde 2002)	193.975.085
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op uitkeringen (waarde 2002)	163.251.861
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op inkomens extra werkenden (waarde 2002)	48.357.693
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op pensioenen (waarde 2002)	29.238.558
Verlies ontvangst BTW besteding uitkeringen (waarde 2002)	61.264.555
Verlies ontvangst BTW besteding inkomen extra werkenden (waarde 2002)	19.173.239
Verlies ontvangst BTW besteding pensioenen (waarde 2002)	31.757.031
TOTAAL	547.018.021

Het overzicht maakt duidelijk dat over de periode 2002 tot en met 2011 de baten van de remigratieregeling de kosten ervan met ongeveer 97 miljoen euro overtreffen. Delen we dit bedrag door het aantal door ons in de berekeningen meegenomen gerechtigden voor een niet nihil-uitkering eind 2011 (7588) dan is de besparing per remigrant over een periode van tien jaar 12.788 euro.

In onze berekeningen hebben we gedurende 10 jaar de jaarlijkse instroom van nieuwe remigranten gelijk gehouden aan die voor 2002. In onze studie zijn we ook nagegaan wat een hogere en wat een lagere jaarlijkse instroom voor invloed zou hebben op het saldo van kosten en baten per remigrant. Bij een grotere jaarlijkse instroom neemt het saldo toe en bij een kleinere jaarlijkse instroom juist af. Dit effect wordt vooral verklaard door de omvang van de besparingen op het oudkomersbeleid

4 Verantwoording berekening kosten en baten

In deze paragraaf presenteren we alle aannamen die we gesteld hebben voor het kunnen uitvoeren van onze berekeningen.

- **Uitkeringsachtergrond**

Ten behoeve van het bestand van gerechtigden voor een niet nihil-uitkering hebben we het volgende gesteld wat betreft de uitkeringsachtergrond voor remigratie.

Tabel 4 Uitkeringsachtergrond gerechtigden voor een niet nihil-uitkering (bron NMI)

	Uitkeringsachtergrond voor remigratie
Abw	45%
WAO	20%
WW	10%
AOW	25%

In onze berekeningen zijn we er vanuit gegaan dat deze bestandsopbouw zowel geldt voor het bestand gerechtigden niet nihil-uitkeringen eind 2001 als voor de nieuwe instroom nadien.

- **Jaarlijkse nieuwe instroom**

In 2002 zijn 509 remigranten vertrokken met een remigratievoorziening. Ons zijn geen cijfers bekend hoeveel van deze remigranten recht hadden op een niet nihil-uitkering en hoeveel op een nihil-uitkering. Voor onze berekeningen zijn we er vanuit gegaan dat, net als de verhouding in het bestand van gerechtigden op 31 december 2001, dat 62 procent van de nieuwe instroom gerechtigd is voor een niet nihil-uitkering. In concreto betekent dit dat 316 van de 509 nieuwe gerechtigden recht hebben op een niet nihil-uitkering.

Voor onze berekeningen gaan we er vanuit dat in de periode 2002-2011 de instroom jaarlijks gelijk is aan die in 2002.

- **Export uitkeringen**

In onze berekeningen zijn we er vanuit gegaan dat, gegeven de huidige situatie, een Abw en een WW-uitkering niet exporteerbaar zijn en dus bij remigratie worden stopgezet. WAO en AOW zijn wel exporteerbare uitkeringen en voor onze berekeningen gaan we er dan ook vanuit dat deze geëxporteerd worden. Remigratie levert in dit geval dus geen besparing op aan uitkeringen.

- **Periode**

De berekeningen voor onze kosten-batenopstelling hebben betrekking op de periode 2002 tot en met 2011 (tien jaar).

- **Disconteringsvoet**

Conform afspraken vanuit het Ministerie van Financiën over het gebruik van disconteringsvoeten in kosten en batenanalyses, verdisconteren we alle kosten en baten die na het jaar 2002 vallen met 4 procent.[4]

- **Ontwikkeling omvang aantal gerechtigden niet-nihiluitkeringen**

Op basis van het SVB-overzicht 2002 wordt duidelijk dat er op 31 december 2001 4.428 gerechtigden waren voor een niet nihil-uitkering. Uit hetzelfde overzicht blijkt de instroom voor niet nihil-uitkeringen over 2002 316 te bedragen. Aangenomen is dat in de jaren na 2002 het aantal gerechtigden voor een niet nihil-uitkering telkens met 316 blijft toenemen.

In onze berekeningen houden we geen rekening met overlijden of terugkeer naar Nederland van gerechtigden voor een niet nihil-uitkering. Dit geldt ook voor de mogelijkheid dat gerechtigden voor een nihil-uitkering op termijn wel recht krijgen op een niet nihil-uitkering. Wat betreft de terugkeermogelijkheid weten we dat in 2002 hier slechts 20 gerechtigden gebruik van hebben gemaakt.

- **Partners**

In onze berekeningen hebben we de kosten en baten die voortvloeien uit het meeremigreren van partners van de gerechtigden niet meegenomen.

- **Kinderen**

In onze berekeningen nemen we wat betreft de meeremigrerende kinderen alleen de besparingen op kinderbijslag en onderwijskosten mee. We nemen niet mee dat kosten en baten van meeremigerende kinderen veranderen doordat ze ouder worden en bijvoorbeeld zelf gaan werken of een uitkering gaan ontvangen.

[4] Zie: 'Kabinetsstandpunt heroverweging disconteringsvoet (1995)' en 'Risicowaardering bij publieke investeringsprojecten (2003)' van het Ministerie van Financiën.

- **Besparingen kinderbijslag**

Om de besparingen op kinderbijslag te berekenen gaan we er vanuit dat het aantal kinderen gedurende de gehele rekenperiode constant blijft en gelijk is aan het aantal kinderen dat de groep gerechtigden in 2002 had (525). We gaan er vanuit dat per jaar per kind een gemiddeld bedrag aan kinderbijslag wordt ontvangen van 857 euro. Dit bedrag is gelijk aan vier maal het kwartaalbedrag 2003 (214,46 euro per kind voor kinderen vanaf zes tot en met tien).

- **Ontwikkeling aantal uitkeringsgerechtigden bij niet-remigreren**

Bij niet remigreren gaan we er vanuit dat een deel van de doelgroep tot 59 jaar met reïntegratie-inspanningen van UWV of de sociale dienst te maken zullen krijgen. Een deel zal met andere woorden op een reïntegratietraject worden gezet. We gaan er vanuit dat remigranten van 60 of ouder bij een alternatief verblijf in Nederland niet meer op traject zullen worden geplaatst.

Op basis van de onderzoeken naar de sluitende aanpak weten we dat jaarlijks ongeveer 14 procent van de doelgroep een traject aangeboden krijgt. We nemen aan dat 35 procent van de ingekochte trajecten leidt tot uitstroom naar een baan. Dit percentage is gelijk aan het door UWV met reïntegratiebedrijven afgesproken succesratio. Gezien de leeftijd van de te reïntegreren doelgroep (vooral uitkeringsgerechtigden tussen 45 en 59 jaar) is dit percentage eerder te hoog dan te laag. Uit de effectmeting op het MKB-minderhedenconvenant weten we ten slotte dat 65 procent van de in het kader van dat project geplaatste kandidaten na zes maanden en na één jaar nog werkt.

Bij gebrek aan meer op de doelgroep toegespitst cijfermateriaal rekenen we voor ons onderzoek bij niet-remigreren met de drie hiervoor genoemde percentages om de kans te berekenen dat iemand bij niet remigreren op een traject geplaatst wordt, uitstroomt en na een jaar nog werkt. Vermenigvuldigen wij deze percentages met elkaar, dan komt deze kans uit op 3,2 procent (0,14 X 0,35 X 0,65). De kans om na een jaar niet te werken is dan 96,8 procent.

Voor de eenvoud van onze berekeningen gaan we er vanuit dat er geen autonome uitstroom uit de uitkering is en dat mensen voor langere tijd in dezelfde uitkering kunnen blijven zitten. In de werkelijkheid is dit niet mogelijk. Het recht op WW is beperkt en afhankelijk van hoelang men voor zijn of haar werkloosheid heeft gewerkt. Indien men bij het einde van de WW-periode nog geen werk heeft, vervalt men in de bijstand. Ook WAO-ers worden periodiek gekeurd en dit heeft tot gevolg dat sommige uitkeringsgerechtigden het recht op een WAO-uitkering gaan verliezen.

Eerder in deze paragraaf hebben we aangenomen dat elk jaar 316 gerechtigden tot een niet nihil-uitkering instromen. Voor onze berekeningen gaan we er vanuit dat 75 procent van deze groep voor remigratie een WAO-, WW- of een Abw-uitkering ontving en dus voor reïntegratie in aanmerking komen.

- **Ontwikkeling aantal pensioenontvangers**

Bij niet remigreren gaan we er vanuit dat het aantal pensioenontvangers jaarlijks vanaf 2002 toeneemt met 25 procent van de nieuwe instroom van gerechtigden voor een niet nihil-uitkering (316). Begin 2002 ontving al 25 procent van het eindejaarsbestand 2001 een pensioen.

- **Persoonlijk inkomen**

Voor onze berekeningen van te besparen uitkeringslasten en voor onze berekeningen van het verlies van inkomsten- en omzetbelasting (BTW) rekenen we met het CBS-begrip persoonlijk inkomen. Het CBS heeft voor verschillende groepen van inkomensontvangers het persoonlijk inkomen uit 2000 berekend.

Het persoonlijk inkomen bestaat uit winst uit onderneming, bruto inkomsten uit arbeid en bruto ontvangen overdrachten. De som van deze inkomsten is vervolgens vermeerderd met de door de werkgevers en werknemer betaalde premies voor de ziektewet, WW en WAO. Bij de bepaling van het persoonlijk inkomen zijn de volgende bestanddelen niet meegenomen:

⇒ Inkomsten uit vermogen
⇒ Kinderbijslag
⇒ Individuele huursubsidie
⇒ Tegemoetkoming studiekosten
⇒ Rijksbijdrage eigen huizenbezit

In concreto is met de volgende persoonlijke inkomens gerekend:

Tabel 5 Persoonlijke inkomens 2000 en 2002 (bron CBS, bewerking 2002 Regioplan)

Persoonlijk inkomen	2000	2002
Abw	12300	13240
WW	20000	21528
WAO	15200	16361
Pensioen	14700	15823
Extra werkenden (a.g.v. reïntegratie)	26300	28309

Aangezien we overal rekenen met bedragen 2002 en bij het CBS alleen gegevens over de persoonlijke inkomens van 2000 beschikbaar waren, hebben we de bedragen 2000 verhoogd met de officiële inflatie voor 2001 (4,2%) en 2002 (3,3%).

- **Prijsindexering**

De omvang van de kosten en baten die in de jaren na 2002 vallen, hebben we niet gecorrigeerd voor inflatie. Indien we dit wel gedaan hebben, zou het positieve saldo tussen de baten en de kosten van de remigratiewet zijn toegenomen. De hoogte van de remigratie-uitkering wordt namelijk elk jaar maar voor de helft aangepast aan de inflatie, terwijl de hoogte van WAO-, bijstand en AOW- en WW-uitkeringen hiervoor in de regel volledig worden gecorrigeerd.

- **Bruto uitkeringslasten**

De bruto uitkeringslasten hebben we berekend door het aantal WW, ABW-ers en WAO-ers per jaar te vermenigvuldigen met het gemiddelde persoonlijke inkomen per uitkeringssoort.

- **Bruto inkomen uit pensioen**

Het bruto inkomen hebben we berekend door het aantal AOW-ers te vermenigvuldigen met het gemiddelde persoonlijke inkomen voor een pensioengerechtigden.

- **Bruto inkomen extra werkenden reïntegratie**

We hebben aangenomen dat per jaar 3,2 procent van het totaal aantal uitkeringsgerechtigden aan het werk komt en die baan niet meer verliest in de periode tot en met eind 2011. Het aantal werkenden door reïntegratie neemt daardoor absoluut toe in de tijd.

Het gezamenlijke bruto inkomen voor deze groep hebben we berekend door hun aantal te vermenigvuldigen met het gemiddelde persoonlijke inkomen voor deze groep.

- **Programma en uitvoeringskosten van de remigratieregeling**

Uit het overzicht van SVB voor het jaar 2002 halen we dat de programmakosten van de Remigratiewet in totaal voor 2002 20,1 miljoen euro hebben bedragen. Navraag leert dat in 2002 de kosten van de uitvoering van de wet door SVB en NMI 2,3 miljoen euro hebben bedragen. Voor onze berekeningen zijn we er vanuit gegaan dat zowel programma als uitvoeringskosten in de loop van de tijd constant blijven.

Het is wel belangrijk vast te stellen dat de genoemde uitvoeringskosten niet alleen gemaakt worden voor gerechtigden voor een niet nihil-uitkering, maar ook voor de gerechtigden voor een nihil-uitkering en meeremigrerende partners en kinderen. Alhoewel we deze groepen niet of slechts beperkt in de rest van onze analyse hebben genomen, hebben we de uitvoeringskosten hiervoor niet gecorrigeerd. Aan de kostenkant wordt dus met andere woorden te veel uitvoeringskosten meegenomen.

- **Oudkomersbeleid**

We nemen aan dat bij niet-remigreren vanaf 2002 alle nieuwe gerechtigden voor een niet nihil-uitkering een oudkomerscursus zou zijn aangeboden. Maximaal mag een dergelijk traject 5500 euro bedragen. We hebben dan ook met dit bedrag gerekend.

- **Kosten reïntegratie**

Zoals eerder aangegeven gaan we er vanuit dat jaarlijks 14 procent van het gehele bestand van uitkeringsgerechtigden op traject gezet wordt. Om de kosten van deze reïntegratie te berekenen gaan we er vanuit dat een gemiddeld traject 3500 euro kost (bron UWV aanbesteding 2003).

- **Huursubsidie**

We gaan er vanuit dat 23 procent van de doelgroep huursubsidie ontvangt (schatting op basis van gegevens van CBS en de almanak 'cijfers over wonen 2003'). Uit deze laatste bron hebben we ook het gemiddelde bedrag aan ontvangen huursubsidie per huishouden gehaald. Dit bedrag bedraagt 1564 euro per jaar. We gaan er vanuit dat alle gerechtigden hoofd van een huishouden zijn.

- **Gezondheidszorg en onderwijs**

Om de besparing op de kosten van gezondheidszorg en onderwijs te berekenen door het vertrek van de remigranten, hebben we eerst gezocht naar betrouwbare gegevens over hoeveel er gemiddeld aan allochtonen in het onderwijs en in de gezondheidszorg wordt uitgegeven.

Algemeen bekend is dat er in de gezondheidszorg en in het onderwijs gemiddeld meer aan allochtonen dan aan autochtonen wordt uitgegeven. Deze conclusie valt onder andere te trekken op basis van de 'rapportage ouderen 1998' van het SCP en het artikel 'Migranten en de huisarts' van M.G.Weide en M.Foets uit 1997 (in tijdschrift voor gezondheidszorg, nummer

75). Dit materiaal heeft voor ons onderzoek echter geen bruikbare cijfers opgeleverd over de meerkosten van allochtonen in de gezondheidszorg.

Om toch de besparing op de kosten van gezondheidszorg en onderwijs te kunnen berekenen, zijn we uitgegaan van gemiddelden voor de gehele bevolking.

Op basis van gegevens van het CBS weten we dat in 2001 de zorguitgaven per hoofd van de bevolking 2.906 euro bedroegen. Met dit bedrag, gecorrigeerd voor de inflatie in 2002, hebben we gerekend.

Voor de uitgaven op het terrein van onderwijs zijn we er vanuit gegaan dat alle meeremigrerende kinderen basisonderwijs volgen. Uit de begroting 2003 van het Ministerie van OC&W hebben we gehaald dat men voor 2002 er vanuit gaat dat kinderen in het basisonderwijs 3.800 euro kosten. Met dit bedrag hebben we gerekend.

- **Overige kosten integratiebeleid**

Kosten die de overheid maakt voor het immigratiebeleid gericht op oudkomers zijn niet echt individualiseerbaar. Hier geldt dat het moeilijk aannemelijk te maken is dat de uitgaven aan het overige integratiebeleid echt zullen afnemen als een relatief kleine groep allochtonen vertrekt.

- **Verlies ontvangst inkomstenbelasting op uitkeringen, pensioenen en inkomens werkenden**

Doordat we rekenen met persoonlijke inkomens die bruto zijn, moeten we aan de kostenkant de gederfde belastingen opvoeren.

We gaan er vanuit dat de inkomens alleen in box 1 belast worden. Voor uitkeringsgerechtigden en werkenden voor reïntegratie betekent dit dat ze 32,35 procent van hun persoonlijke inkomsten aan de belastingdienst afdragen (IB, premie WAO, ANW en ABWZ) en AOW-ers 14,45 procent afdragen.

- **Verlies ontvangst BTW besteding uitkeringen, inkomen extra werkenden en pensioenen**

Een deel van de verstrekte uitkeringen en ontvangen inkomens en pensioenen stroomt via BTW-heffing naar de overheid. In onze berekeningen gaan we er vanuit dat 15 procent[5] van de inkomsten die na belastingheffing overblijven besteed worden aan BTW.

- **Inkomensoverdrachten**

Ten slotte is bekend dat veel migranten in Nederland nog op één of andere manier een financiële band hebben met hun land van herkomst. Zij sluizen een deel van het ontvangen geld door naar de familie of kopen in het land van herkomst een huis voor later. De financiële band met het land van herkomst betekent dat niet al het verdiende loon of het ontvangen uitkeringsgeld in Nederland besteed wordt. Remigratie betekent dan ook dat het verlies aan bestedingen in Nederland vaak geringer zal zijn dan de hoogte van de uitkering of inkomen.

Voor onze kosten en batenberekeningen zou een geringer verlies aan bestedingen impliceren dat er een kleiner verlies aan BTW-ontvangsten opgeboekt zou moeten worden. Probleem is echter dat betrouwbare en actuele gegevens over welk deel van het inkomen naar het buitenland geëxporteerd wordt, niet voorhanden zijn.

Om toch op één of andere manier met het fenomeen inkomensoverdrachten rekening te houden, hebben we geen rekening gehouden met een vermeerdering van besteed inkomen in Nederland. Normaliter is het gebruikelijk om bij bestedingen rekening te houden met een zogenaamd multiplierеffect. Bestedingen van een groep mensen betekent weer inkomen voor een andere groep en die besteden dit inkomen ook weer. Voor de collectieve sector betekent dit dat meerdere keren BTW over bestedingen wordt ontvangen. Voor de groep remigranten gaan we er echter vanuit dat dit effect zich niet voordoet en wel om de reden dat een onbekend deel van het inkomen uit arbeid of uitkering niet in Nederland besteed wordt.

5 Verschillen huidig onderzoek en SCP-onderzoek 1986

In hoofdstuk 3 van dit rapport hebben we al aangegeven dat het SCP in 1986 een onderzoek heeft verricht naar de financiële consequenties van de toenmalige experimentele remigratieregeling voor Turken en Marokkanen. Het SCP berekende toen dat remigratie van Turken en Marokkanen de Nederlandse overheid en sociale fondsen over een periode van tien jaar een

[5] Besteding inclusief BTW = 1,175 x besteding zonder BTW, besteding zonder BTW = besteding inclusief BTW / 1,175.

batig saldo zou opleveren van 64.500 (29.269 euro) gulden per remigrant. Dit is een hoger bedrag dan wat wij over een periode van tien jaar per remigrant hebben berekend aan besparingen, namelijk 12.788 euro per remigrant.

Om dit verschil enigszins te verklaren en de vergelijking met het SCP-onderzoek uit 1986 inzichtelijker te maken, presenteren we in dit hoofdstuk een overzicht van kosten en baten die wij ten opzichte van dit onderzoek extra hebben meegenomen en een overzicht van kosten en baten die we juist niet hebben meegenomen.

Tabel 6 bevat een overzicht van kosten en baten die wij ten opzichte van het SCP-onderzoek extra hebben meegenomen in onze berekeningen.

Tabel 6 Extra meegenomen kosten en baten ten opzichte van SCP-onderzoek

Extra meegenomen baten
Bespaarde kosten oudkomerstrajecten
Bespaarde kosten reïntegratietrajecten UWV en sociale diensten
Extra meegenomen kosten
Verlies ontvangst inkomstenbelasting op inkomens extra werkenden
Verlies ontvangst BTW besteding inkomen extra werkenden

Het besparen van kosten aan oudkomerstrajecten hebben we extra meegenomen, omdat deze kosten goed individualiseerbaar zijn. Daarnaast bestond er ten tijde van het SCP-onderzoek geen vergelijkbaar oudkomersbeleid.

De bespaarde kosten op reïntegratietrajecten zijn nu wel meegenomen, omdat sinds het jaar waarin het SCP haar studie heeft uitgevoerd (1987) dit beleid bij sociale diensten en UWV geïntensiveerd is. Dit geldt uiteraard ook voor de doelgroep van huidige Remigratiewet. Het geïntensiveerde activeringsbeleid betekent dat de aanname uit de SCP-studie van 1987 dat alle remigranten bij niet-remigreren werkloos zouden zijn gebleven niet meer houdbaar is, op zijn minst in politiek opzicht.

De tabel 7 bevat een overzicht van kosten en baten die wij bij voorbaat niet hebben proberen te kwantificeren voor onze berekeningen.

Tabel 7 Niet meegenomen kosten en baten ten opzichte van SCP-onderzoek

Niet meegenomen baten
Bespaarde kosten aan overige integratiebeleid
Bespaarde uitkeringslasten meeremigrerende partners en kinderen
Bespaarde kosten reïntegratietrajecten meeremigrerende partners en kinderen
Bespaarde uitgaven oudkomersbeleid meeremigrerende partners en kinderen
Niet meegenomen kosten
Verlies ontvangst inkomstenbelasting uitkeringen meemigrerende partners en kinderen
Verlies ontvangst BTW besteding uitkeringen meemigrerende partners en kinderen

Wat betreft het Nederlandse integratiebeleid hebben we, zoals in tabel 6 al weergegeven, alleen de kosten voor het oudkomersbeleid meegenomen. De kosten voor de overige vormen van integratiebeleid hebben we niet meegenomen, omdat deze ons inziens niet echt individualiseerbaar zijn. Het is moeilijk namelijk moeilijk aannemelijk te maken is dat de uitgaven aan overige vormen van integratiebeleid zullen afnemen als een relatief kleine groep allochtonen vertrekt.

Een ander belangrijk verschil tussen het SCP-onderzoek en ons onderzoek is dat we geen kosten en baten hebben meegenomen die verband houden met het mee-remigreren van partners. Daarnaast gaan we er vanuit dat kinderen blijvend kinderbijslag ontvangen en dus niet gaan werken of een uitkering gaan ontvangen. Alle voornoemde keuzes zijn gemaakt omdat er in het korte tijdsbestek van ons onderzoek onvoldoende gegevens beschikbaar zijn gekomen om een aannemelijk beeld te schetsen van deze kosten en baten.

Naast bovenstaande verschillen in meegenomen of juist niet meegenomen kosten en baten, is het belangrijk een aantal andere verschillen tussen onze kosten en batenopstelling en die van SCP te duiden. De belangrijkste verschillen zijn:

- Wij maken in onze opstelling het verlies aan ontvangsten inkomstenbelasting en BTW op een andere manier inzichtelijk. SCP werkt in haar presentatie met netto-uitkeringen, terwijl wij met bruto-inkomsten werken en het verlies aan belastinginkomsten apart in kaart brengen.
- SCP houdt wel rekening met sterfte van remigranten, terwijl wij dat niet doen. Ook houden wij voor de eenvoud van onze berekening geen rekening met het feit dat meeremigrerende kinderen ouder worden en de ouders op een gegeven moment geen kinderbijslag meer ontvangen. Het SCP doet dit wel en gaat er in haar berekeningen zelfs vanuit dat een deel van de meeremigrerende kinderen bij een voorgezet verblijf in Nederland een uitkering zouden hebben ontvangen.
- Het SCP verdisconteert kosten en baten die in de toekomst vallen niet, wij doen dat wel.

6 Conclusies

Uit onze studie van de kosten en de baten van de remigratiewet voor de overheid en de sociale fondsen blijkt dat over een periode van tien jaar de baten de kosten overtreffen met ongeveer 97 miljoen euro. Per gerechtigde voor een niet nihil-uitkering bedraagt de besparing over tien jaar 12.788 euro. Belangrijk is dat de behaalde besparing een minimumschatting is, omdat wij in onze berekeningen meeremigrerende partners en remigranten die vertrekken met een nihil-uitkering niet hebben meegenomen. Daarnaast hebben we geen betrouwbaar

beeld kunnen krijgen van de werkelijke besparingen in de gezondheidszorg door het vertrek van de remigranten. Bekend is wel dat allochtonen, en dan zeker de oudere groep remigranten, meer consumeren in de zorg.

Het door ons berekende batige saldo van de remigratiewet is lager dan dat het SCP in 1986 heeft berekend voor de toenmalige experimentele remigratieregeling voor Turken en Marokkanen. Het SCP berekende toen dat remigratie van Turken en Marokkanen de Nederlandse overheid en sociale fondsen over een periode van tien jaar een batig saldo zou opleveren van 64.500 gulden (29.269 euro) per remigrant.
Ons inziens valt het verschil tussen de uitkomsten van ons onderzoek en het SCP-onderzoek wederom te verklaren uit het feit dat wij in onze berekeningen geen rekening hebben gehouden met de partners van remigranten en alleen gerekend hebben met remigranten die daadwerkelijk een remigratie-uitkering ontvangen. De groep remigranten die recht heeft op een zogenaamde nihil-uitkering is buiten beschouwing gelaten.

In onze berekeningen hebben we gedurende tien jaar de jaarlijkse instroom gelijk gehouden aan die voor 2002, namelijk 316 nieuwe remigranten met een niet-nihiluitkering. In onze studie zijn we ook nagegaan wat een hogere en een lagere jaarlijkse instroom voor invloed zouden hebben op het saldo van kosten en baten per remigrant. Bij een grotere jaarlijkse instroom neemt dit saldo toe en bij een kleinere jaarlijkse instroom juist af. Dit effect wordt vooral verklaard door de omvang van de besparingen op het oudkomersbeleid.