

2020Z00903

(ingezonden 22 januari 2020)

Vragen van de leden Van Weyenberg (D66) en Slootweg (CDA) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de gedeeltelijke AOW-opbouw van in Nederland wonende mensen met een Surinaamse achtergrond.

1. Klopt het dat de uitspraken van de Hoge Raad (BNB 1959/162), het voormalige College Gelijke Behandeling (Oordeel 2007-4) en de Centrale Raad van Beroep (CRvB) (ECLI: NL: CRVB:2016:1225) alleen toetsen of het onderscheid tussen ingezetene van het Europese Rijk van Nederland en niet ingezetenen geoorloofd is bij de toepassing van het sociale zekerheidsrecht en daarmee de AOW opbouw?

Antwoord 1

Het is correct dat zowel de Centrale Raad van Beroep als de Commissie Gelijke Behandeling geoordeeld hebben dat er een objectieve rechtvaardiging is voor het onderscheid dat wordt gemaakt tussen een ingezetene van het Europees deel van het Koninkrijk en een ingezetene van een deel van het Koninkrijk buiten Europa. In het arrest van de Hoge Raad uit 1959 is geoordeeld dat met het Rijk wordt bedoeld het deel van het Koninkrijk in Europa.

De Centrale Raad van Beroep geeft in de uitspraak uit 2016 aan dat het Statuut van het Koninkrijk voorschrijft dat de onderdelen van het Koninkrijk zelf zorgdragen voor de sociale zekerheid. Op grond van deze regel in het Statuut waren Surinaamse Nederlanders die van 1957 tot 1975 woonachtig waren in Suriname, verzekerd voor de oudedagsvoorziening in Suriname. Daarnaast heeft de Centrale Raad zich uitgesproken over het onderscheid naar woonplaats tussen Nederlanders die - na invoering van de AOW in 1957 - een periode in Suriname hebben gewoond, en andere Nederlanders. Daarover heeft de Centrale Raad geoordeeld dat een beroep op het verbod van discriminatie naar woonplaats niet slaagt. De afbakening van de kring van verzekerden van de volksverzekeringen tot ingezetenen is toelaatbaar. De Commissie Gelijke Behandeling was in 2007 van oordeel dat er sprake was van een objectieve rechtvaardiging voor het criterium "ingezetene" in de AOW.

2. Klopt het dat deze uitspraken niet per definitie leiden tot de constatering dat er geen onderscheid kan worden gemaakt, indien gewenst, tussen mensen in Nederland met een gedeeltelijke AOW die altijd in het Koninkrijk der Nederlanden hebben gewoond en die buiten het Koninkrijk der Nederlanden hebben gewoond? Klopt het dat hier niet per definitie uit afgeleid kan worden dat er geen onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende niet-ingezetenen van Europees Nederland?

Antwoord 2

Zowel de Centrale Raad als de Commissie Gelijke Behandeling concluderen dat er een objectieve rechtvaardiging is voor het onderscheid naar ingezetenschap dat wordt gemaakt in de AOW. Het klopt verder dat deze uitspraken het niet onmogelijk maken dat burgers AOW krijgen over de jaren dat zij geen ingezetene waren in Nederland. Op basis van de AOW en bestendige rechtspraak is de overheid hier echter niet toe verplicht. In het geval een groep burgers over de jaren dat ze niet-ingezetene waren in Nederland, toch recht krijgt op AOW over die jaren, dan vormt dit een inbreuk op ons stelsel van volksverzekeringen, waarin ingezetenschap in Nederland een voorwaarde is om voor een uitkering in aanmerking te komen. Ook zal het toekennen van het recht aan een groep mogelijk een uitwerking hebben naar andere groepen die nu ook geen opbouw van AOW hebben voor de tijd dat ze niet-ingezetenen waren in Nederland.

Als er voor de Surinaamse Nederlanders een uitzondering gemaakt wordt op de voorwaarde van ingezetenschap in de AOW, dan bestaat de mogelijkheid dat ook voor andere niet-ingezetenen een uitzondering gemaakt zou moeten worden. Het is immers de vraag of er een objectieve rechtvaardiging is om Surinaamse Nederlanders wel te behandelen alsof ze ingezetene waren in Nederland, terwijl ze in Suriname woonden, en andere burgers die een bepaalde periode onder vergelijkbare omstandigheden geen ingezetene waren, niet zo te behandelen. Wanneer alleen de Surinaamse Nederlanders tegemoet worden gekomen, kunnen andere groepen in vergelijkbare omstandigheden met een beroep op het beginsel van gelijke behandeling om dezelfde regeling vragen, indien zij een onvolledige AOW hebben vanwege het feit dat zij een deel van hun leven geen ingezetene waren van Nederland.

3. Welke bestaande regelingen zijn er die specifiek gericht zijn op in Nederland wonende mensen met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond, zoals de Toeslagregeling pensioenen Suriname en Nederlandse Antillen?

Antwoord 3

De genoemde Toeslagregeling houdt in dat Nederland sinds 1985 de pensioenen van voormalige Koninkrijksambtenaren in Suriname en de Nederlandse Antillen betaalt. Belanghebbenden zijn gepensioneerd die zich vóór 1 mei 1985 blijvend in Nederland hebben gevestigd, dan wel hun nabestaande(n). In eerste instantie betrof het een tijdelijke voorschotregeling en deze werd op 9 december 1993 bij wet bekrachtigd op basis van een Ministerraadsbesluit van 26 juni 1992. Dit is de enige mij bekende bestaande regeling specifiek gericht op in Nederland wonende mensen met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond. Van belang bij deze regeling is dat het een bijzondere regeling betreft voor ambtenaren met een arbeidsrechtelijk karakter. De voorwaarden en rechten in het kader van deze regeling zijn gerelateerd aan de ambtelijke arbeidsbetrekking en niet aan het ingezetenschap. Het gaat in deze regeling derhalve niet om de relatie met de overheid van het land waar men ingezetene is, maar om de relatie tussen de overheid als werkgever en de ambtenaar.

4. Heeft de Sociale Verzekeringsbank na de onafhankelijkheid van Suriname actief kenbaar gemaakt aan Surinamers die naar Nederland immigrerden dat zij geen AOW-jaren hebben opgebouwd vanaf 1957, ook al waren ze onderdeel van het Koninkrijk, en dat zij dus AOW-jaren moesten inkopen om geen AOW-gat te hebben?

Antwoord 4

Voor Surinamers die naar Nederland kwamen was het mogelijk om zich, voor de jaren dat men in Suriname heeft gewoond, in te kopen voor het AOW-pensioen. Hiermee wordt voorkomen dat men later een gekort AOW-pensioen heeft.

In de jaren zestig en zeventig is meerdere malen een generaal pardon verleend voor personen voor wie de toen geldende beslistermijn van één jaar reeds was verstreken. Men werd alsnog de mogelijkheid geboden zich binnen een beperkte termijn in te kopen. In totaal zijn er een achttal generaal pardonregelingen geweest die betrekking hadden op de vrijwillige verzekering AOW. De laatste generaal pardon-periode liep tot 1 januari 1976. In 2001 is de termijn voor inkoop verlengd van 1 naar 5 jaar. In 2008 is deze termijn nog verlengd naar 10 jaar.

Omtrent de mogelijkheid tot inkoop werd in het verleden algemene voorlichting gegeven door de SVB die niet gericht was op specifieke groepen zoals de Surinamers die zich in Nederland vestigden. In de periode van 2009 tot 2014 heeft de SVB de voorlichting aan immigranten over de mogelijkheid tot inkoop AOW geïntensiveerd. De belangstelling voor de inkoopregeling bleef echter zeer laag. In 2014 is de inkoopregeling aangepast; de inkooppremie is kostendekkend gemaakt en er is een termijn van tenminste vijf jaar verzekering geïntroduceerd. De SVB heeft de specifieke voorlichting toen beëindigd vanwege de geringe belangstelling en kosten (kosten/baten) alsmede omdat de doelgroep door de aanpassing van de inkoopregeling niet meer gericht benaderd kon worden.

5. Is een eenmalige uitkering aan een specifieke groep mensen in de Nederlandse samenleving mogelijk als de overweging is dat deze mensen zijn benadeeld in het verleden?

Antwoord 5

In algemene zin kan worden gesteld dat een uitkering onder voorwaarden mogelijk is voor een specifieke groep mensen in de Nederlandse samenleving als de overweging is dat deze mensen in het verleden benadeeld zijn. Belangrijke voorwaarde daarbij is dat deze groep op objectieve gronden kan worden afgebakend en evenals de aard van de benadeling, de omvang van de benadeling en de veroorzaker van de benadeling. De objectieve gronden moeten voldoende onderscheidend zijn om precedentwerking tegen te gaan. In de brief die ik over dit onderwerp vandaag naar de Kamer heb gestuurd, heb ik reeds aangegeven dat het loslaten van het ingezetenschap of op andere wijze specifiek voor de bedoelde groep Surinaamse Nederlanders AOW-rechten toekennen, waarschijnlijk leidt tot ongelijke behandeling voor (andere) groepen mensen. Deze groepen met onvoldoende opbouw voor een volledige AOW-uitkering kunnen dan

net als de Surinaamse Nederlanders ook een beroep doen op een volledige AOW-uitkering. Dit kan het einde betekenen van de AOW in zijn huidige vorm en waarborgt onvoldoende een ouderdomsvoorziening waarin solidariteit en betaalbaarheid zijn gegarandeerd.

6. Bent u bereid om alle juridische mogelijkheden te onderzoeken voor het repareren van de gedeeltelijke AOW-opbouw voor de periode tussen 1957 en 1975 van mensen met een Surinaamse achtergrond die in Nederland wonen?

Antwoord 6

De problematiek van onvolledige AOW-opbouw door ouderen van Surinaamse afkomst gaat mij zeer ter harte. Ik begrijp ook, vanuit de geschiedenis, de emoties die dit met zich mee brengt. Er wordt al lang over gesproken. Vertegenwoordigers van de Nederlands Surinaamse gemeenschap hebben bij herhaling verzocht om een regeling te treffen voor deze groep. Er is ook vele malen grondig en serieus naar gekeken. Zoals hiervoor aangegeven, betreft het een zeer complexe problematiek die raakt aan de principes van de AOW. De AOW is een opbouwverzekering en volksverzekering. Ook raakt het aan de verdeling van bevoegdheden tussen Nederland en Suriname, zoals geregeld in het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden van 1954.

In de brief die ik vandaag aan de Kamer heb gestuurd, heb ik bericht over het juridische kader en de gevolgen van het repareren van de gedeeltelijke AOW-opbouw.

7. Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord 7

Ja.