

Kenmerk	W12.23.00174/III
Datum aanhangig	11 juli 2023
Datum vastgesteld	6 september 2023
Datum advies	6 september 2023
Datum publicatie	11 september 2023
Vindplaats	Staatscourant 2023, 31415

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 11 juli 2023, no.2023001689, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende de toekenning van een eenmalig bedrag aan ouderen van Surinaamse herkomst (Tijdelijk besluit eenmalig bedrag ouderen van Surinaamse herkomst), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in de toekenning van een eenmalig bedrag als gebaar van erkenning naar ouderen van Surinaamse herkomst. Dit gebaar ziet op de unieke samenloop van omstandigheden van deze groep en ziet nadrukkelijk niet op een vorm van vereffening van het AOW-gat van deze ouderen. Het eenmalige bedrag bedraagt € 5000 per betrokkene.

Gegeven de keuze van de regering om als gebaar van erkenning een eenmalig bedrag te verstrekken, begrijpt de Afdeling advisering van de Raad van State de gekozen uitwerking in het ontwerpbesluit. Met het aldus voorgestelde gebaar van erkenning wordt nadrukkelijk afstand gehouden tot het stelsel van de AOW. Wel adviseert de Afdeling om de doelomschrijving van het besluit te verduidelijken. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

Gebaar van erkenning

Het ontwerpbesluit voorziet in een gebaar van erkenning voor ouderen van Surinaamse herkomst, die voorafgaand aan de onafhankelijkheid van Suriname op 25 november 1975 ervoor hebben gekozen om in verband met deze onafhankelijkheidswording vanuit Suriname naar Nederland te verhuizen. Omdat zij tot hun verhuizing naar Nederland geen ingezetene waren van Nederland, waren zij tot dat moment niet verzekerd voor de AOW. Hierdoor kunnen zij te maken krijgen met een onvolledige AOW-uitkering.

De regering wil met dit gebaar van erkenning, vormgegeven als eenmalig bedrag, recht doen aan de langlopende gevoelens van onrechtvaardigheid die leven bij ouderen van Surinaamse herkomst. (zie noot 1) Het gebaar ziet nadrukkelijk niet op een vorm van vereffening van het zogenaamde AOW-gat, (zie noot 2) maar ziet op de unieke samenloop van omstandigheden van deze groep. Daarbij gaat het om de verwachtingen die zijn ontstaan rondom het

onafhankelijkheidsproces van Suriname en de komst naar Nederland. Volgens de toelichting is een eenmalig bedrag van € 5000 passend bij de bedoeling van het gebaar, namelijk erkenning van het leed van deze groep ouderen. (zie noot 3)

Gegeven de keuze van de regering om als gebaar van erkenning een eenmalig bedrag te verstrekken, begrijpt de Afdeling de gekozen uitwerking hiervan in het ontwerpbesluit. Omdat het gebaar uitsluitend ziet op erkenning van de gevoelens die als gevolg van een unieke samenloop van omstandigheden leven bij de doelgroep, houdt het ontwerpbesluit nadrukkelijk afstand tot het stelsel van de AOW. De Afdeling onderstreept het belang hiervan, aangezien een juridische grondslag ontbreekt voor een gerichte tegemoetkoming aan ouderen van Surinaamse herkomst voor hun onvolledige AOW-opbouw in de periode tussen 1957 en 1975. (zie noot 4)

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling over de doelomschrijving van het besluit het volgende op.

In artikel 2 wordt bij de omschrijving van het doel van het besluit gesproken over de komst naar Nederland "met het oog op het behoud van rechten en plichten". (zie noot 5) Niet duidelijk is wat hiermee wordt bedoeld en hoe dit zich verhoudt tot de omschrijving, eveneens in artikel 2, dat ouderen van Surinaamse herkomst "veronderstelden door de komst naar Nederland ook recht op een volledige ouderdomsuitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet te hebben".

De Afdeling acht het van belang dat ondubbelzinnig is dat de unieke samenloop van omstandigheden niet kan zien op het behoud van rechten en plichten met betrekking tot de AOW. In dit verband merkt zij voorts op dat de in artikel 2 geformuleerde veronderstelling van ouderen van Surinaamse herkomst, namelijk dat zij dachten door de komst naar Nederland recht te hebben op een volledige AOW-uitkering, vragen oproept. Zij hadden immers niet een zodanig recht en er konden bij deze groep dus alleen verwachtingen zijn gewekt dat zij een volledige uitkering zouden krijgen.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit en de toelichting op dit punt te verduidelijken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 4 oktober 2023

In het ontwerpbesluit was inderdaad niet duidelijk wat precies bedoeld werd met de zinsnede "met het oog op het behoud van rechten en plichten". Er werd hiermee gedoeld op de rechten en plichten die men zou behouden door zich in Nederland te vestigen. Op deze wijze werd de doelgroep van dit besluit beperkt tot mensen die besloten hebben zich in Nederland te vestigen in verband met het onafhankelijk worden van Suriname. Hoewel het behoud van rechten en plichten vanzelfsprekend niet kan gaan over rechten en plichten die men eerder niet had, wordt erkend dat de gekozen formulering vragen op zou kunnen roepen. Er is daarom gekozen om de voorwaarde dat de komst naar Nederland verband hield met de onafhankelijkheid van Suriname op een andere manier vorm te geven in het besluit. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de inwerkingtreding van de Toescheidingsovereenkomst. De inwerkingtreding van de Toescheidingsovereenkomst vormde immers de directe aanleiding voor deze groep om zich in Nederland te vestigen.

De Afdeling merkt verder op dat de in het ontwerpbesluit geformuleerde tekst waarin sprake is van de verwachting AOW opgebouwd te hebben, vragen kan oproepen. Het woord hebben is om deze reden vervangen door het woord krijgen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de toelichting te verduidelijken welke rechter bevoegd is in hoger beroep op grond van deze regeling, en om enkele andere kleine verbeteringen aan te brengen.

Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister voor Armoedebelid, Participatie en Pensioenen

Voetnoten

(1) Nota van toelichting, Algemeen, 'Doel van het besluit'.

(2) Nota van toelichting, Algemeen, 'Voorgeschiedenis', laatste alinea, en 'Doel van het besluit', eerste alinea, laatste zin.

(3) Nota van toelichting, Algemeen, 'Hoogte van het gebaar'.

(4) Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de mogelijkheid van een gerichte tegemoetkoming aan Surinaamse Nederlanders met een onvolledige AOW-opbouw, W12.21.0290/III, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 20361, nr. 201.

(5) Voorgesteld artikel 2.