

Vergaderjaar 2020–2021

20 361

Suriname

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 195

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2021

Met deze brief wil ik u informeren over de wijze waarop ik voornemens ben de motie van het lid Van Weyenberg (D66) c.s. van 15 oktober 2020 over de onvolledige AOW-opbouw van Surinaamse Nederlanders uit te voeren¹. Met de motie van het lid Van Weyenberg wordt de regering verzocht een adviescommissie van wijzen in te stellen die nogmaals nagaat of er geen juridische grondslag kan worden gevonden die ruimte geeft om gericht en uitsluitend deze groep toenmalig rijksgenoten die leefde in Suriname in de periode 1957 tot 1975 en nu langere tijd woonachtig is in Nederland, tegemoet te komen voor hun onvolledige AOW-opbouw.

De problematiek van onvolledige AOW-opbouw door ouderen van Surinaamse afkomst gaat mij zeer ter harte, gezien de bijzondere relatie die Nederlandse Surinamers met Nederland hebben. Ik begrijp en erken ook de gevoelens die hierover leven. Men woonde in de periode van 1957 tot 1975 in Suriname, onderdeel van het Koninkrijk en met een Nederlands paspoort. Tegelijk is dit een zeer complex dilemma, want bij de sociale zekerheid en de AOW-opbouw in het bijzonder gaat het om ingezetenschap in Nederland en is nationaliteit geen onderscheidend criterium. De afgelopen periode heb ik benut om deze complexe problematiek verder uit te diepen en helderheid te krijgen over de juridische vragen die beantwoord moeten worden om het verzoek, zoals verwoord in de motie, goed te kunnen honoreren. Bij deze laat ik u weten welke juridische vragen onderzoek vergen en hoe ik het proces wil inrichten teneinde uitvoering te geven aan de motie Van Weyenberg.

¹ Kamerstuk 29 389, nr. 103

Juridisch achtergronden

In mijn brief aan u van 19 augustus 2020² heb ik u geïnformeerd over de achtergrond van de onvolledige AOW opbouw van de Surinaamse Nederlanders, de juridische en financiële achtergronden van de problematiek en de juridische gevolgen van mogelijke oplossingsrichtingen. Nederlanders van Surinaamse herkomst die van 1957 tot 1975 in Suriname hebben gewoond, waren over deze periode niet voor de AOW in Nederland verzekerd, omdat zij tijdens deze periode geen ingezetene waren van Nederland en in Nederland geen AOW opbouwden. In de brief van 19 augustus 2020 heb ik uiteengezet dat er geen juridische verplichting bestaat voor de Nederlandse overheid om deze groep tegemoet te komen. Zowel de Centrale Raad van Beroep als de Commissie Gelijke Behandeling (nu: College voor de Rechten van de Mens) hebben zich hierover uitgesproken en gesteld 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 een arrest van de Hoge Raad (HR) uit 1959 heeft de HR geoordeeld dat destijds in betrokken wetgeving met het Rijk werd bedoeld het deel van het Koninkrijk in Europa.

Voornemen tot het instellen van een adviescommissie van wijzen

Op 15 oktober 2020 heb ik in het notaoverleg over AOW-onderwerpen hierover met u gesproken (Kamerstuk 29 389, nr. 107). Tijdens dit overleg werd breed in uw Kamer deze conclusie gedeeld dat er geen juridische verplichting is voor de Nederlandse overheid om deze groep tegemoet te komen en dat de AOW niet als aangrijpingspunt voor een oplossing gezien kan worden. Tegelijkertijd ligt er een breed in de kamer gedeelde wens om, zoals in de motie verwoord, nogmaals te onderzoeken of gericht een onverplichte tegemoetkoming mogelijk is.

Ook een onverplichte tegemoetkoming aan een specifieke groep dient gebaseerd te zijn op een deugdelijke en sluitende redenering verband houdend met de merites van de kwestie en groep. Daarbij is noodzakelijk dat die motivering en grondslag dermate robuust en afbakenend zijn dat er geen onbedoelde uitstralingseffecten met rechten in andere situaties ontstaan. In het geval een bestuursorgaan aan een groep burgers een onverplichte tegemoetkoming toekent, dan dient het bestuursorgaan er ook rekening mee te houden dat ook andere groepen op grond van het beginsel van gelijke behandeling een beroep kunnen doen op deze tegemoetkoming als de eerste groep niet op basis van objectieve criteria kan worden onderscheiden van de andere groepen. Dit kan verstrekkende juridische, beleidsmatige en financiële gevolgen met zich meebrengen. In mijn brief van 19 augustus 2020 ben ik ook hierop ingegaan en heb aangegeven dat geen onderscheid gemaakt kan worden op basis van objectieve criteria tussen de groep Nederlanders van Surinaamse herkomst die tussen 1957 en 1975 in Suriname woonden, en andere onderdanen van het Koninkrijk die niet in Nederland, maar elders in het Koninkrijk ingezetene waren vanaf 1957 tot heden. Voorts heb ik geconcludeerd dat het aannemelijk is dat het recht op gelijke behandeling zich dan ook uitstrekt tot personen die slechts korte tijd in Nederland hebben gewoond en in die tijd dus een zeer beperkte AOW hebben opgebouwd. Als gevolg hiervan zou de huidige vormgeving van de AOW als opbouwverzekering, in geding komen.

² Kamerstukken 20 361 en 32 043, nr. 183

Naar aanleiding van de motie Van Weyenberg heb ik het voornemen dit vraagstuk van gelijke behandeling voor te leggen aan een adviescommissie van wijzen.

Het instellen van deze commissie van wijzen en het concretiseren van de vraagstelling, waarmee de commissie haar werkzaamheden zal starten, vergt enige tijd. Een voorstel hiertoe zal ik op korte termijn aan de ministerraad voorleggen zodat ik u vervolgens kan informeren over de samenstelling van deze adviescommissie en de datum waarop deze aanvangt met haar onderzoek.

Voornemen tot een voorlichtingsverzoek aan de Raad van State

Daarnaast speelt het vraagstuk van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Suriname en Nederland zoals vastgelegd destijds in het Statuut van het Koninkrijk. In het Statuut van het Koninkrijk is in 1954 geregeld dat de landen van het koninkrijk elk hun eigen sociale zekerheid verzorgen. Suriname heeft destijds geen ouderdagvoorziening voor haar inwoners geregeld. In Nederland is in 1957 de AOW in werking getreden. In Caribisch Nederland zijn ook regelingen gemaakt voor een ouderdagvoorziening. Nu Suriname in die periode niet zelf zijn verantwoordelijkheid op grond van het Statuut heeft genomen, is het de vraag of en waarom Nederland dan deze verantwoordelijkheid gericht en alleen voor deze groep (over) zou moeten nemen. Deze vraag raakt nauw aan het Statuut en aan de verantwoordelijkheidsverdeling die daarin is vastgelegd en tot op vandaag de verhoudingen regelt tussen de verschillende landen binnen het Koninkrijk.

Indien een onverplichte compensatieregeling wordt ingesteld om de Surinaamse Nederlanders te compenseren voor hun onvolledige AOW-opbouw, dan raakt dat aan hetgeen is vastgelegd in het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden. Dit kan mogelijk verstrekende gevolgen hebben voor het Nederlands stelsel van sociale zekerheid en de sociale zekerheid zoals deze nu in de andere onderdelen van het Koninkrijk is geregeld.

Ik ben dan ook voornemens om de Raad van State te verzoeken om middels een voorlichting advies uit te brengen over de gevolgen die het instellen van een onverplichte compensatieregeling kan hebben voor het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden en met name de relatie tussen de landen in het Koninkrijk als het gaat om verantwoordelijk voor de eigen sociale zekerheid. Dit verzoek om voorlichting door de afdeling advisering van de Raad van State, hoop ik op korte termijn aan de ministerraad te kunnen voorleggen.

Proces

Idealiter zouden de voorlichting door de Raad van State en advisering door de commissie van wijzen volgtijdelijk plaatsvinden, maar om tijd te winnen wil ik dit tegelijkertijd laten plaatsvinden. Mijn streven is erop gericht dat de voorlichting door de afdeling advisering van de Raad van State en het advies van de commissie van wijzen nog tijdens de formatie beschikbaar zullen komen. Mede gelet ook op de leeftijd van een deel van de betrokken groep is het wenselijk dat hierover op korte termijn duidelijkheid zal ontstaan.

Ik hecht grote waarde aan dit juridisch onderzoek door een adviescommissie van wijzen en aan voorlichting door de Raad van State, omdat ik weet hoezeer dit leeft onder de groep ouderen van Surinaamse herkomst.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees