

Vergaderjaar 1996–1997

25 447

Enmalige uitkering aan gewezen militairen die meer dan twee doch minder dan vijf jaren hebben gediend (Uitkeringswet tegemoetkoming twee tot vijfjarige diensttijd veteranen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

In de afgelopen jaren is in toenemende mate sprake van aandacht, begrip en waardering voor de inzet van veteranen voor de belangen van het Koninkrijk en de daarbij door hen gebrachte offers. Gebleken is dat oorlogservaringen het verdere leven van veel (gewezen) militairen sterk beïnvloeden. Uitgangspunt voor het veteranenbeleid, zoals dat voor het eerst is vastgelegd in de Defensienota 1991, «Herstructurering en verkleining, de Nederlandse krijgsmacht in een veranderende wereld», (kamerstukken II 1990/91, 21 991, nr. 3, p. 175), is dat veteranen recht hebben op respect en waardering voor hun inzet en voor de door hen gebrachte offers. Het beleid heeft ten doel de veteranen erkenning te tonen en de nadelige gevolgen van dienst onder oorlogsomstandigheden zo draaglijk mogelijk te maken. Om de erkenning te bevorderen is inmiddels een groot aantal uiteenlopende maatregelen, zoals die bijvoorbeeld zijn genoemd in de nota «Zorg voor veteranen in Samenhang» (kamerstukken II 1989/90, 21 490, nrs. 1–2), getroffen. Daarnaast zijn ter zake van de materiële aspecten eveneens maatregelen getroffen. Dit komt onder meer tot uiting in de pensioenvervangende uitkeringen die reeds hebben plaatsgevonden. In dit verband zij gewezen op de Uitkeringswet financiële compensatie voor langdurige militaire dienst, waarbij aan veteranen van de Nederlandse krijgsmacht, die reservist of dienstplichtige waren in de zin van de Algemene militaire pensioenwet, of daarmee waren gelijkgesteld, alsmede een diensttijd konden aantonen van langer dan vijf jaar, liggend in de periode 1936–1962, en daarvoor in de overheidspensioenwetgeving geen uitzicht hadden op een financiële compensatie, een eenmalige uitkering is toegekend. Naast de eenmalige uitkering die gewezen dienst- of reserveplichtige militairen van de Nederlandse krijgsmacht hebben ontvangen, kan voorts worden gewezen op de eenmalige uitkering die ingevolge de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd is toegekend aan gewezen militairen die ten minste vijf jaren als dienst- of reserveplichtige bij het voormalige Koninklijk Nederlands-Indisch Leger (KNIL) in dienst zijn geweest en daarvoor in de overheidspensioenwetgeving geen financiële compensatie hebben ontvangen.

2. De hoofdlijnen en achtergronden van het wetsvoorstel

2.1. Aanleiding wetsvoorstel

Door de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangedrongen op een financiële tegemoetkoming voor degenen die als militair zijn uitgezonden geweest en/of die onder buitengewoon moeilijke omstandigheden langer dan twee doch korter dan vijf jaar hun werkelijke dienst hebben moeten verrichten. Dit is uiteindelijk uitgemond in de met algemene stemmen aangenomen motie-Zijlstra (kamerstukken II 1994/95, 21 490, nr. 18), waarin de regering is verzocht terzake een wettelijke regeling te treffen. Juist de achtergestelde positie van deze categorie personeel ten opzichte van de veteranen die langer dan vijf jaar hebben gediend, vormde voor de Kamer de aanleiding om ook hen een erkenning te geven in de vorm van een éénmalige uitkering. Het voorliggende voorstel van wet strekt tot uitvoering van die motie.

Bij de uitwerking van de motie tot het onderhavige voorstel heeft de structuur van de eerdergenoemde Uitkeringswet financiële compensatie voor langdurige militaire dienst en de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd zoveel mogelijk model gestaan.

2.2. Doelgroep van het wetsvoorstel

Het voorliggende wetsvoorstel ziet in de eerste plaats op degenen die als dienst- of reserveplichtig militair tijdens de Tweede Wereldoorlog hebben gediend, of naar het voormalig Nederlands-Indië, Korea of het voormalig Nederlands Nieuw-Guinea zijn uitgezonden, militaire dienst hebben verricht en in totaal meer dan twee jaren doch korter dan vijf jaren onder de wapenen zijn geweest. Aan hen zal een éénmalige financiële tegemoetkoming worden toegekend van f 1000 netto. Voorts komen, overeenkomstig de in de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd gehanteerde overwegingen, eveneens voor de uitkering in aanmerking dienstplichtigen die op grond van het Dienstplichtbesluit voor Nederlands-Indië bij de Nederlandse strijdkrachten zijn ingezet alsmede degenen die onder de vlag van het Koninkrijk der Nederlanden de dienst- of reserveplicht bij het KNIL hebben vervuld. In afwijking van de meergenoemde uitkeringswetten behoren de uitgezonden oorlogsvrijwilligers, aangezien zij in dezelfde moeilijke omstandigheden hebben verkeerd als de dienst- of reserveplichtigen, ook tot de doelgroep van het onderhavige wetsvoorstel. Dit laatste geldt, mutatis mutandis, eveneens voor de schutterplichtigen uit Suriname en de Nederlandse Antillen. Ondergetekenden hebben voor een voor iedereen gelijk en vast (netto)bedrag gekozen om te benadrukken dat het hier een erkenning betreft van de buitengewoon moeilijke (oorlogs-)omstandigheden waaronder de bedoelde groep militairen heeft moeten functioneren. Daarbij zij benadrukt dat het onderhavige wetsvoorstel in tegenstelling tot de ingevolge de Uitkeringswet financiële compensatie voor langdurige militaire dienst en de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd verstrekte uitkeringen niet de financiële compensatie van het pensioennadeel voorop staat, maar de erkenning wegens extra langdurige dienst onder bijzondere omstandigheden. In verband daarmee is, teneinde elk mogelijk misverstand te dienaangaande te voorkomen, de aard van de te verstrekken uitkering in de citeertitel van het voorliggende voorstel tot uitdrukking gebracht. De tegemoetkoming is een blijk van erkenning en respect voor hetgeen de militairen destijds loyaal hebben gedaan ten behoeve van het koninkrijk.

Buiten de reikwijdte van het voorliggende voorstel vallen de veteranen die reeds uit andere hoofde een financiële compensatie voor langdurige verrichtte diensttijd tijdens de Tweede Wereldoorlog, of in het voormalig Nederlands-Indië, Korea of het voormalig Nederlands Nieuw-Guinea

hebben ontvangen of aanspraken daarop geldend konden maken. Dat kunnen veteranen zijn die langer dan 5 jaar in werkelijke dienst zijn geweest en daarvoor een financiële compensatie in de vorm van enig pensioen van overheidswege hebben ontvangen. Ook degenen die reeds een uitkering hebben ontvangen op grond van de Uitkeringswet financiële compensatie langdurige militaire dienst of de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd dan wel daarop aanspraak zouden hebben, maar hebben verzuimd deze uitkering aan te vragen vallen buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Derhalve komen alleen degenen voor wie de betreffende tijd niet in hun ouderdomspensioen of op andere wijze in financiële zin is gecompenseerd in aanmerking voor de éénmalige uitkering op basis van dit wetsvoorstel.

Buiten de doelgroep van deze of enige andere uitkeringsregeling vallen uiteraard ook alle dienst- en reserveplichtige militairen die minder dan twee jaar of meer dan twee jaar maar niet onder de bedoelde bijzondere omstandigheden werkelijke dienst hebben verricht. Deze militairen hebben hun dienst- of reserveplicht getrouw vervuld en daarvoor verdienen ze waardering. Het voert echter te ver om voor militairen die hun dienst- of reserveplicht op reguliere wijze vervulden – buiten het veteranenbeleid om – een apart beleid te voeren.

3. De uitvoering van het wetsvoorstel

De uitvoering van het voorliggende voorstel zal, net zoals in het geval van de Uitkeringswet financiële compensatie voor langdurige militaire dienst, geschieden door het Ministerie van Defensie. Voor de voormalige KNIL-militairen wordt de regeling uitgevoerd door de Stichting Administratie Indonesische Pensioenen (SAIP). De SAIP is al beheerder van de KNIL-stamboeken en is als uitvoerder van de pensioenregelingen voor gewezen KNIL-militairen als de meest deskundige en ervaren uitvoeringsorganisatie voor KNIL-militairen aan te merken. Door deze aanpak wordt optimaal gebruik gemaakt van bestaande deskundigheid en van bestaande organisatorische netwerken en contacten. De tijdelijke uitvoeringslasten voor de overheid zullen bestaan uit procedureel-administratieve werkzaamheden. Verder zullen de Minister van Defensie en de Stichting Administratie Indonesische Pensioenen uiteindelijk worden belast met het nemen van de besluiten die een toekenning of afwijzing inhouden van de aanvragen om een eenmalige uitkering en daarmee samenhangende bezwaar- en beroepsprocedures. De totale uitgaven voor de uitkering, inclusief de daarmee verbandhoudende uitvoeringskosten en fiscalisering worden geraamd op circa 95 miljoen gulden.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Voor de begrippen militair en werkelijke dienst is aansluiting gezocht bij de omschrijvingen in de wettelijke regeling op grond waarvan werkelijke dienst is verricht. De werkelijke dienst moet voor de dienst- of reserveplichtige en de oorlogsvrijwilliger van de Nederlandse krijgsmacht liggen in de periode 1 januari 1938 tot en met 31 december 1962. Dit betekent dat niet alleen de tijd doorgebracht tijdens de Tweede Wereldoorlog, of in het voormalig Nederlands-Indië, Korea of het voormalig Nederlands Nieuw-Guinea meetelt voor de vaststelling van de periode van werkelijke dienst, maar dat ook rekening wordt gehouden met de mobilisatietijd, met eventuele krijgsgevangenschap respectievelijk de tijd welke geacht wordt onder de wapenen te zijn doorgebracht in het kader van de Wet verbetering rechtspositie verzetsmilitairen. Ten aanzien van de

mobilisatietijd is een ruime marge aangehouden. Hierdoor kan voor bepaling van de periode eveneens rekening worden gehouden met de periode van eerste oefening van dienstplichtigen gelegen voor de mobilisatietijd.

De werkelijke dienst als dienst- of reserveplichtige bij het KNIL vervuld, ligt vóór 26 juli 1950, aangezien op die datum het KNIL werd opgeheven. Voor de vaststelling van de periode van werkelijke dienst wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit het KNIL-stamboek.

Onder het begrip militair wordt mede verstaan de dienstplichtige, die als militair van de Nederlandse krijgsmacht heeft gediend krachtens het Dienstplichtbesluit voor Nederlands-Indië. Betrokkenen hebben in dezelfde periode en onder dezelfde omstandigheden hun dienstplicht vervuld als de dienstplichtigen van het KNIL en de overige dienstplichtigen van de Nederlandse krijgsmacht. Uit een oogpunt van gelijke behandeling wordt deze categorie militairen expliciet onder de werking van dit voorstel van wet gebracht. Overigens wordt opgemerkt, dat dit geen wijziging brengt in de rechtspositionele aanspraken van de Indische dienstplichtigen. Betrokkenen moeten in de periode dat zij de dienst- of reserveplicht vervulden, Nederlander zijn geweest en na afloop van de dienstvervulling naar Nederland zijn vertrokken of teruggekeerd.

De eis van Nederlanderschap wordt hier gesteld omdat in de periode waarop het wetsvoorstel ziet, op grond van de Wet op het Nederlanderschap en ingezetenschap onderscheid werd gemaakt tussen Nederlanders en Nederlandse onderdanen niet-Nederlander. Ook de rechtspositie van militairen werd daardoor mede bepaald. Voorbijgaan aan de destijds geldende verschillen zou geen recht doen aan het bijzondere karakter van deze wet. Verder vallen ook de gewezen dienstplichtige Molukse KNIL-militairen die door de zorg van de Nederlandse regering naar Nederland zijn overgebracht en thans op grond van de Wet betreffende de positie van Molukkers bij de toepassing van de Nederlandse wetgeving als Nederlander worden behandeld, onder het begrip militair als bedoeld in dit wetsvoorstel. De kring van rechthebbenden blijft beperkt tot degenen die na afloop van hun militaire dienst naar Nederland zijn gegaan. Deze beperking vloeit voort uit het feit dat de Nederlandse verantwoordelijkheid zich niet uitstrekt tot degenen die na de soevereiniteitsoverdracht van Nederlands-Indië aan de Republiek Indonesië geen deel zijn gaan uitmaken van de Nederlandse samenleving.

In het artikel worden onder het begrip militair ook de niet-vrijwillig dienenden schutterplichtigen van Suriname en de Nederlandse Antillen gerekend. Deze militairen hebben onder dezelfde omstandigheden als de hierboven beschreven groepen militairen gediend. Het komt de ondergetekenden billijk voor deze beperkte groep veteranen eveneens in aanmerking te laten komen voor een uitkering ingevolge dit wetsvoorstel. Deze uitkering brengt geen wijziging in de rechtspositie van deze of andere militairen.

De werkelijke dienst hoeft niet onafgebroken te zijn vervuld. De werkelijke dienst moet tenminste voor een gedeelte zijn vervuld tijdens de Tweede Wereldoorlog, of in het voormalig Nederlands-Indië, Korea of het voormalig Nederlands Nieuw-Guinea.

Tijd doorgebracht in hechtenis of die van ongeoorloofde afwezigheid wordt niet meegeteld bij de berekening van de periode van werkelijke dienst.

De omschrijving van het begrip weduwe is beperkt en komt materieel overeen met de omschrijving daarvan in de Uitkeringswet financiële compensatie militaire dienst en de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd.

Indien de betrokken militair is overleden, komt alleen de weduwe die ten tijde van de werkelijke dienst van de militair was gehuwd in aanmerking voor een éénmalige uitkering.

De reden voor de beperkte omschrijving van het begrip weduwe is, nog afgezien van de (rechts)historische context waartegen het voorliggend voorstel moet worden gezien, gelegen in de toetsingsproblemen die ontstaan indien ook personen die tijdens de diensttijd-periode ongehuwd hebben samengewoond met de militair aanspraak zouden kunnen doen gelden op een éénmalige uitkering. Omdat op grond van de Surinaamse Schutterijverordening 1941 ook vrouwelijke Nederlandse onderdanen vrijwilliger konden worden en het in de rede ligt hun weduwenaars op dezelfde voet te behandelen als weduwen is een bepaling terzake opgenomen in artikel 1.

Artikel 2

In navolging van de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd is in het eerste lid aan de aanspraak op een éénmalige uitkering voor de in artikel 1, onderdeel a, onder 4, bedoelde militairen de voorwaarde verbonden dat de militair zich na afloop van de vervulling van zijn dienstplicht duurzaam in Nederland moet hebben gevestigd.

Dit houdt in, dat geen recht op een uitkering bestaat voor degene, die niet wezenlijk (minimaal een jaar) deel heeft uitgemaakt van de Nederlandse samenleving, maar zijn bestemming heeft gevonden in een andere samenleving.

Aangezien de deelname aan de Nederlandse samenleving een duurzaam karakter moet dragen, wordt een onafgebroken vestiging geëist. De weduwe van de militair behoeft niet te voldoen aan bovengenoemde vestigingsvoorwaarde om in aanmerking te komen voor de éénmalige uitkering. De militair die tijdens zijn vestiging in Nederland is overleden en op het tijdstip van overlijden nog geen jaar in Nederland was gevestigd, wordt geacht te hebben voldaan aan de vestigingsvoorwaarde.

In enkele gevallen kan het voorkomen dat een militair langer dan vijf jaren onder de wapenen is geweest doch een gedeelte van die diensttijd niet telt voor een uitkering ingevolge de Uitkeringswet financiële compensatie langdurige militaire dienst of de Uitkeringswet KNIL-dienstplichtigen, bijvoorbeeld omdat een gedeelte van de werkelijke dienst voor het achttiende levensjaar ligt, waardoor geen aanspraak op die uitkering bestaat. Het komt de ondergetekenden billijk voor deze beperkte groep veteranen in aanmerking te laten komen voor een uitkering ingevolge dit wetsvoorstel. In het tweede lid is daarvoor een voorziening getroffen. In dit lid wordt tevens een voorziening getroffen voor Surinaamse en Antilliaanse schutterplichtigen die meer dan vijf jaar werkelijke dienst hebben verricht. Deze verhoudingsgewijs kleine categorieën vallen eveneens niet onder de Uitkeringswet financiële compensatie langdurige militaire dienst of de Uitkeringswet KNIL-dienstplichtigen. Het zou onjuist zijn nu een uitkering toe te kennen aan gewezen militairen die meer dan twee doch minder dan vijf jaar hebben gediend en niet aan degenen die tenminste vijf jaar hebben gediend omdat zij niet onder een van die uitkeringswetten zijn gebracht.

In het derde lid wordt gesproken van «enig pensioen, of een pensioenvervangende of pensioengerelateerde uitkering», omdat de afgelopen jaren een aantal overheidspensioenfondsen is geprivatiseerd, zoals bijvoorbeeld het Spoorwegpensioenfonds en het Algemeen Burgerlijke

Pensioenfonds. Dit betekent dat degene die deze tijd financieel gecompenseerd heeft gekregen als bijvoorbeeld oud-spoorwegmedewerker, PTT-medewerker of ambtenaar geen recht heeft op de éénmalige uitkering.

Ook degene die inmiddels een pensioenvervangende of pensioengerelateerde uitkering heeft ontvangen zoals bijvoorbeeld de uitkering krachtens de Uitkeringswet KNIL-dienstplichttijd of de Uitkeringswet financiële compensatie langdurige militaire dienst heeft geen recht op de éénmalige uitkering ingevolge het onderhavige voorstel van wet. Uiteraard heeft ook de militair die zich schuldig heeft gemaakt aan desertie of dienstweigering geen recht op de uitkering.

Artikel 3

Uit artikel 1 volgt dat uitsluitend de weduwe in aanmerking kan komen voor de éénmalige uitkering die ten tijde van de werkelijke dienst met de militair was gehuwd. Indien zij naast een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet dan wel krachtens de Algemene ouderdomswet in het genot is van een aanvullend pensioen over de periode van werkelijke dienst, is zij geen rechthebbende in de zin van het onderhavige voorstel.

Artikel 4

Aangezien de uitkeringsgerechtigden niet bekend zijn, is erin voorzien dat de uitkering wordt verleend op aanvraag.

Gezien de gescheiden verantwoordelijkheid voor de in artikel 2 onderscheiden categorieën militairen dienen de betrokken militairen of hun weduwen de aanvraag ofwel bij Defensie ofwel bij de Stichting Administratie Indonesische Pensioenen in te dienen. Overigens zullen de gebruikelijke mogelijkheden van bezwaar en beroep ingevolge de Algemene wet bestuursrecht openstaan voor de belanghebbende, indien hij zich niet kan vinden in een ten aanzien van hem genomen beslissing op een aanvraag. Ofschoon naar verwachting een aanzienlijk deel van de belanghebbenden buiten Nederland woonachtig zijn, is in het licht van de hedendaagse communicatiemiddelen afgezien van een afzonderlijke bepaling, waarin is voorzien in langere – en daarmee van de Algemene wet bestuursrecht afwijkende – bezwaar- en beroepstermijnen.

Artikel 5

In een aantal gevallen zal het noodzakelijk zijn om gegevens van de aanvrager bij gemeenten te verifiëren. Dit artikel waarborgt een kosteloze medewerking.

Artikelen 6 tot en met 8

In verband met het speciale karakter van de toe te kennen uitkering wordt het bedrag van f 1000 netto uitgekeerd. De over de uitkering verschuldigde bedragen aan loon- en inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen komen voor rekening van het Rijk (artikel 6).

Voor de relatie met inkomensafhankelijke uitkeringen zoals bijvoorbeeld individuele huursubsidie alsmede inkomensafhankelijke bijdragen zoals bijvoorbeeld ten behoeve van het verblijf in bejaardenoorden of verpleeginrichtingen, de Algemene nabestaandenwet, de Toeslagenwet en kwijtscheldingsregelingen voor heffingen is een gelijke voorziening getroffen in artikel 7. In verband met het aldus aan de uitkeringen gegeven netto karakter behoeven de genietters daarvan de ontvangen

bedragen niet aan te geven bij hun aangifte inkomstenbelasting. Voor de relatie met bijstandsuitkeringen is middels een afzonderlijke bepaling (artikel 8) geregeld dat de uitkering buiten beschouwing blijft voor het recht op bijstand.

Om die reden is aan artikel 43, tweede lid, van de Algemene bijstandswet een nieuw onderdeel toegevoegd. De wijziging voorziet er in dat de éénmalige uitkering niet tot de in mindering te brengen middelen wordt gerekend.

Tot slot zij erop gewezen dat ten aanzien van de relatie ingevolge deze wet verleende uitkering met de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen eveneens een voorziening als bedoeld in de artikelen 7 en 8 zal worden getroffen. In verband daarmee zal in overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een wijziging van de Inkomensbesluiten die ingevolge beide wetten getroffen zijn, worden geëntameerd. Deze wijziging zal gelijktijdig met het voorliggende voorstel van wet in werking treden.

De Staatssecretaris van Defensie,
J. C. Gmelich Meijling

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal