

Vergaderjaar 2007–2008

31 339

Wijziging van artikel 3 van de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940–1945 in verband met het schrappen van de territorialiteitseis

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt artikel 3 van de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940–1945 (Wubo) zodanig gewijzigd dat het mogelijk wordt dat belanghebbenden met de Nederlandse nationaliteit, die op het moment van een aanvraag van een erkenning (de oorlogservaring kan worden geverifieerd, maar de medische beoordeling blijft achterwege) als bedoeld in artikel 34 van de Wubo of een aanvraag van een uitkering, een artikel 19-toeslag, een vergoeding of tegemoetkoming als bedoeld in artikel 35 van de Wubo in het buitenland wonen, aan deze wet rechten kunnen ontleen.

De aanleiding voor de wijziging van artikel 3 van de Wubo is de volgende. De Pensioen- en Uitkeringsraad (PUR) heeft, als zelfstandig bestuursorgaan belast met de toepassing en uitvoering van de wetten voor oorlogsgetroffenen waaronder de Wubo, eind 2000 een aanvraag van een echtpaar om toekenning van onder meer een periodieke uitkering ingevolge deze wet afgewezen. Dit op grond van het feit dat aanvragers niet voldeden aan de in artikel 3 gestelde territorialiteitseis, omdat zij op het moment van hun aanvraag in Spanje woonden. Het door de belanghebbenden tegen dit besluit ingediende bezwaar is door de PUR ongegrond verklaard. Tegen deze ongegrondverklaring hebben de belanghebbenden vervolgens bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB) beroep aangetekend. In beroep hebben zij onder meer aangevoerd dat de territorialiteitseis in de Wubo in strijd is met de bepalingen betreffende het burgerschap van de Europese Unie (Unie).

In deze beroepsprocedure heeft de CRvB het noodzakelijk geacht bij het Europese Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (Hof) een verzoek om een prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 234 van het EG-Verdrag in te dienen. De CRvB verzocht om een antwoord op de vraag of het gemeenschapsrecht, in het bijzonder artikel 18 EG (recht van burgers van de Unie om vrij te reizen en te verblijven in de Unie), zich tegen een nationale regeling verzet volgens welke de toekenning van een uitkering ten behoeve van burger-oorlogsslachtoffers wordt afgewezen op de enkele grond dat de belanghebbende, die de Nederlandse nationaliteit heeft, bij het indienen van de aanvraag niet in Nederland woont, maar op het grondgebied van een andere lidstaat van de Unie.

Het Hof heeft in zijn arrest van 26 oktober 2006 (C-192/05) de vraag van de CRvB beantwoord. Volgens het Hof is de territorialiteitseis in de Wubo in strijd met artikel 18 van het EG-verdrag. De eis vormt een belemmering van het recht om vrij te reizen en te verblijven en is daarom in principe verboden. Het Hof heeft voorts gesteld dat een dergelijke beperking uit het oogpunt van het EG-recht slechts gerechtvaardigd kan zijn, indien zij is gebaseerd op objectieve overwegingen van algemeen belang die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen en evenredig is aan het door het nationale recht rechtmatig nagestreefde doel, in dit geval de verbondenheid van de aanvrager met het Nederlandse volk. Het Hof vond deze overweging op zichzelf wel een objectieve overweging van algemeen belang, maar achtte de territorialiteitseis niet evenredig. Volgens het Hof is een maatregel evenredig wanneer deze geschikt is om het nagestreefde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken. In het onderhavige geval is hiervan geen sprake, omdat een woonplaatscriterium dat uitsluitend gekoppeld is aan de datum van indiening van een uitkeringsaanvraag niet een voldoende indicatief criterium is voor de mate van verbondenheid van een aanvrager met een samenleving die hem aldus blijkt geeft van haar solidariteit.

Artikel 18 van het EG-verdrag gaat voor de nationale wetgeving. Het arrest van het Hof maakt het dan ook noodzakelijk artikel 3 van de Wubo vanaf de datum van het arrest zodanig aan te passen dat geen sprake meer is van strijd met genoemd artikel uit het EG-verdrag.

Ten aanzien van de reikwijdte van deze aanpassing heb ik de afweging gemaakt of deze zich uitsluitend dient te beperken tot Nederlanders die binnen de Unie wonen – waar gelet op het rechtsgebied van het Hof het arrest rechtens slechts toe verplicht – of dat ook Nederlanders die buiten de EU wonen het recht moeten krijgen een erkenning, een uitkering, een artikel 19-toeslag, een vergoeding of tegemoetkoming aan te vragen. Overwegingen van redelijkheid en billijkheid hebben mij doen besluiten genoemd artikel zo te wijzigen dat ook Nederlanders uit deze tweede groep aanvragen kunnen indienen. Het schrappen van de territorialiteits-eis heeft als consequentie dat in onderdeel A artikel 3 zo wordt gewijzigd dat in het eerste lid wordt bepaald dat deze wet van toepassing is op degene die tijdens de oorlogsjaren 1940–1945 of in de na-oorlogse jaren, als burger is getroffen door oorlogsgeweld als bedoeld in artikel 2, eerste lid, op dat moment Nederlander of Nederlands onderdaan was of als vreemdeling in Nederland of voormalig Nederlands-Indië gevestigd was en nu de Nederlandse nationaliteit bezit. In het huidige artikel 3 worden nog vestigingseisen gesteld die verband houden met de verbondenheid met Nederland, zoals bijvoorbeeld de eis om hier een bepaalde periode gevestigd te zijn geweest. Deze eisen hangen samen met de eis dat de aanvrager op het moment van diens aanvraag in Nederland moet wonen. Nu dit woonplaatscriterium komt te vervallen en het hebben van de Nederlandse nationaliteit op het moment van een aanvraag doorslaggevend is, kunnen deze vestigingseisen eveneens komen te vervallen. De in artikel 3, tweede lid, opgenomen hardheidsclausule is van toepassing op aanvragers die niet voldoen aan de in het eerste lid gestelde eisen en ten aanzien van wie het niet toepassen van de wet een klaarblijkelijke hardheid zou zijn.

Omdat de in het buitenland wonende aanvragers niet zijn ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) wordt in onderdeel B in artikel 35 een lid ingevoegd waarin wordt bepaald dat de eis dat eerst een uitkering, toeslag, vergoeding of tegemoetkoming wordt toegekend indien het door de aanvrager opgegeven adres overeenstemt met het adresgegeven uit de GBA niet op deze groep aanvragers van toepassing is.

De in onderdeel B ingevoegde bepaling is gelijklopend aan de bepaling zoals deze al in de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940–1945 is opgenomen.

Het arrest van het Hof van 26 oktober 2006 is vanaf deze datum voor belanghebbenden woonachtig binnen de Unie de juridische basis voor een aanspraak op een uitkering, toeslag, vergoeding of tegemoetkoming. Voor de volledigheid geef ik hier aan dat belanghebbenden die buiten de Unie wonen eerst rechten aan de Wubo kunnen ontlenen na de inwerking-treding van het onderhavige wetsvoorstel.

Met de PUR heb ik afgesproken dat zij de Nederlanders die in het buitenland wonen, zullen voorlichten over het schrappen van de territorialiteits-eis. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen een algemene voorlichting via de gebruikelijke kanalen (bijvoorbeeld het eigen blad «Aanspraak», informatie op de website van de PUR en publicaties in Nederlandse verenigingsbladen) en een persoonlijke benadering van potentiële gerechtigden zoals belanghebbenden van wie de aanvraag in eerdere instantie vanwege het niet voldoen aan de territorialiteits-eis door de PUR is afgewezen.

Administratieve lasten

Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor de burgers of het bedrijfsleven.

Financiële gevolgen

De PUR heeft aan de hand van een aantal op de praktijk gebaseerde aannames becijferd, dat over een periode van vijf jaar rekening moet worden gehouden met maximaal 400 tot 500 Wubo-aanvragen, leidend tot ongeveer 200 tot 250 erkenningen (de geclaimde oorlogservaring kan worden geverifieerd, maar de medische beoordeling blijft achterwege) en 100 tot 120 financiële aanspraken. De kosten die hiermee gepaard gaan lopen op van ongeveer € 120 000 in 2007 tot ongeveer € 458 000 in 2011.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker