

Zitting 1982–1983

17 376

Regelen inzake de verlening van uitkeringen en bijzondere voorzieningen aan burger-oorlogsslachtoffers (Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940–1945)

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

I. ALGEMEEN

Uitgangspunten wettelijke regeling

Na kennis te hebben genomen van het eindverslag waarin de Kamer reageerde op de uitvoerige memorie van antwoord, waarin nog eens de bedoeling van de Regering met dit wetsontwerp is verwoord, is de conclusie onontkoombaar dat er fundamentele meningsverschillen bestaan, met name over de doelgroep waarop de onderhavige regeling zich richt. Het is onjuist, dat de voorgestelde regelgeving in een lager niveau van uitkeringen, vergoedingen en tegemoetkomingen zou resulteren dan de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940–1945. Op meer dan een punt is immers van een verbetering sprake. Te denken is hierbij aan de wijze van grondslagvaststelling en voorts het over de hele linie kortingvrij verstrekken van wat de W.u.v. het bedrag van de «niet-meetbare invaliditeitskosten» noemt. Dientengevolge is het onjuist te stellen dat de burger-oorlogsslachtoffers een tweede-rangs status krijgen opgelegd.

De Kamer heeft erop gewezen dat dit ontwerp van een wettelijke regeling op een aantal punten verschilt met de W.u.v. Ten aanzien van twee daarvan t.w. een anti-hardheidsbepaling en het beginsel van de z.g. omgekeerde bewijslast is de Regering van oordeel dat deze niet in de regeling moeten worden opgenomen omdat anders een *overtrokken beroep* zou worden gedaan op de bijzondere solidariteit. Daardoor zou dit begrip verworden tot een soort «allesreiniger» om met de leden van de V.V.D. te spreken.

Het markeren van de «doelgroep» staat in de regeling centraal. Het gaat naar de mening van de Regering om mensen, die – het wordt de leden van de C.D.A.-fractie met instemming nagezegd – «het het zwaarst te verduren hebben gehad». Om mensen, die de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog als «getekenden» hebben overleefd of, indien hun zelfs dat niet «gegeven» was, hun weduwen. Mensen derhalve, van wie onmiskenbaar vaststaat, dat het oorlogsgeweld hen in hart en nieren heeft geraakt. Het gaat dus niet, dat zij in alle duidelijkheid gesteld, om mensen die de oorlogsjaren 1940–1945 «slechts», bewust of onbewust, hebben meegeemaakt, Nederlanders van 40 jaar en ouder, wier ziekten en gebreken geen duidelijke oorzaak hebben, en die dan achteraf, via de omgekeerde bewijslast tot oorlogsslachtoffers zouden kunnen worden verklaard.

Wie in 1983 nog eens de moeite neemt de wordingsgeschiedenis na te gaan van de verschillende regelingen voor oorlogsgetroffenen, zal moeten toegeven, dat juist de Volksvertegenwoordiging met een beroep op de

«bijzondere» solidariteitsplicht tot tweemaal toe gemeend heeft zich sterk te moeten maken voor een bijzondere regeling ten behoeve van bepaalde groeperingen in onze samenleving, die door het oorlogsgebeuren zijn geraakt. Het ging in 1947 om de Wetten buitengewoon pensioen en in 1973 om de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940–1945. In beide gevallen werd aanleiding gevonden een specifieke groep van oorlogsge getroffen en uit de algemene regeling voor oorlogsslachtoffers te lichten en voor hen een afzonderlijke wettelijke regeling te treffen. Het «fictief dienstverband met de overheid» en de «op de persoon gerichte bedreiging» werden daarvoor als beweegredenen aangevoerd. Sindsdien is de driedeling tussen verzetsdeelnemers, vervolgd en burger-oorlogsslachtoffers een feit.

Hebben de in 1972 gehanteerde argumenten nu hun geldigheid verloren? Indien tegemoet zou worden gekomen aan de verlangens van de leden van P.v.d.A., V.V.D., D'66 en C.P.N. zou dit resulteren in een regeling welke, behoudens enige technische aanpassingen, volkomen identiek zou zijn aan de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940–1945 (W.u.v.). Het ontwerpen van een nieuwe wet ligt dan niet in de rede doch veeleer pleit er in dat geval alles voor om het thans voorliggende wetsontwerp weer terug te nemen en de W.u.v. onverkort op de burger-oorlogsslachtoffers van toepassing te verklaren. De Regering is daaraan nog niet toe, op grond van de overtuiging dat in 1972 een juiste beslissing werd genomen op steekhoudende argumenten. De bijzondere situatie van degenen die de op de persoon gerichte bedreiging hebben ervaren, vroeg om bijzonder³ voorzieningen in de Wetten b.p. en W.u.v. m.n. dus om de anti-hardheidsbepaling en de z.g. omgekeerde bewijslast.

Anti-hardheidsbepaling – causaal verband

Juist omdat rechten op uitkeringen en voorzieningen alleen geldend gemaakt konden worden op grond van de gevolgen van «de op de persoon gerichte bedreiging», moest het begrip «vervolging» zo strikt mogelijk worden gedefinieerd. Het onverkort toepassen van deze criteria zou echter in incidentele gevallen tot een klaarblijkelijke hardheid kunnen leiden, indien betrokkene in omstandigheden had verkeerd die «naar aard en gevolgen» volkomen vergelijkbaar waren met de vervolging, zoals omschreven in artikel 2, eerste lid, maar die niet aan de strakke definitie voldeden. Daarbij komt dat in de loop der jaren was gebleken, dat de gevolgen van de vervolging voor de lichamelijke of geestelijke gezondheid in vele gevallen eerst na jaren manifest worden. Omdat de mogelijkheid bleef bestaan, dat de ziekten en gebreken hun oorsprong hadden in de vervolging, werd het beginsel van het verondersteld verband in de wet opgenomen. Dit verondersteld verband vindt zijn motivering in de «op de persoon gerichte bedreiging». In de Wetten b.p. is het «blootgestaan hebben aan zware en langdurige spanningen» vereist om recht te kunnen hebben op de toepassing van de omgekeerde bewijslast. Deze «onmeetbare» elementen, eigen aan vervolging en aan intensief verzet, ontbreken ten enenmale aan wat het burger-oorlogsslachtoffer heeft ondervonden. Deze laatste is het slachtoffer dat verwondingen opliep bij een plotselinge gebeurtenis van uiterlijk geweld.

Het is mogelijk dat ten gevolge van (een) bepaalde oorlogsverwonding in latere jaren psychische of psycho-somatische klachten als complicatie kunnen optreden maar dan zal veelal een direct causaal verband aanwijsbaar zijn. In de memorie van antwoord is al aangegeven, dat dit causaal verband in zulk een geval niet wetenschappelijk of feitelijk bewijsbaar behoeft te zijn.

Het gaat de Regering te ver om het stelsel van de omgekeerde bewijslast, zoals dat nu in de W.u.v. en in de Wetten b.p. functioneert, in de W.u.b.o. op te nemen. Het kan toch niet de bedoeling van de Kamer zijn om de honderdduizenden Nederlanders die de bezettingsjaren hebben meegemaakt en die nu, bij het stijgen der jaren ziekten en gebreken gaan krijgen waarvoor geen duidelijke oorzaak valt aan te wijzen, onder de werkingssfeer van de

wet te brengen door verband met de algemene oorlogsgebeurtenissen aan te nemen.

In het eindverslag wordt meerdere malen verwezen naar een tienjarige W.u.v.-praktijk. Als deze praktijk ter zake iets geleerd heeft, dan is het wel het feit, dat met name psychische of psycho-somatische klachten veelal niet geheel aan andere oorzaken dan de oorlogservaringen kunnen worden toegeschreven. Ook al zijn duidelijk andere oorzaken aanwijsbaar, enig aandeel van de oorlogssituatie kan zelden worden uitgesloten, omdat de oorlogsjaren bijna niemand onberoerd hebben gelaten. De leden van de P.v.d.A.-fractie noemen het opnemen van psychisch letsel een farce als niet tegelijkertijd het beginsel van de omgekeerde bewijslast wordt geïntroduceerd. De Regering kan zich in deze opvatting geenszins vinden. Er zijn wel degelijk gebeurtenissen in de oorlogstijd aan te geven die een psychisch laederend karakter kunnen hebben gehad; te denken ware aan het verblijf in een schuilkelder onder een ingestort huis.

Eerder zou van een «farce» sprake zijn, indien het zich voordoen van psychische of psycho-somatische klachten, die óók voorkomen bij degenen die de oorlog niet hebben meegemaakt, via de omgekeerde bewijslast een beroep mogelijk zou maken op de bijzondere solidariteitsplicht van de Nederlandse samenleving.

Begrippen concubinaat/samenleven/levensgezel

De leden van de C.P.N.-fractie vragen om een nadere uitleg van het besluit om niet de term «levensgezel» te bezigen. Artikel 9, eerste en vierde lid, heeft inderdaad alleen het oog op heterosexuele relaties. Omdat bij de term «levensgezel» de kunne van de betrokkenen niet van belang is, is de suggestie van de Raad van State niet overgenomen.

Beginsel van gelijkberechtiging/gelijke behandeling

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of de opmerking dat «Goed beschouwd zijn W.u.v. noch W.u.b.o. discriminatoir» wel in overeenstemming is met het feit, dat op het departement een studie hierover zijn afronding nadert.

In de memorie van antwoord is reeds opgemerkt, dat in beide regelingen de uitkering wordt verstrekt aan de kostwinner. Het recht op en de hoogte van de uitkering wordt bepaald door de omstandigheid dat men door de causale invaliditeit buiten staat is geraakt als kostwinner op te treden. Daarbij maakt de wet geen onderscheid tussen mannen en vrouwen. Wat de huidige wetgeving echter niet accepteert, is een gedeeld kostwinnerschap. De studie waarover in de memorie van antwoord gewag werd gemaakt, betreft de vraag, of de wetten in die zin zouden kunnen worden gewijzigd, dat aan de gehuwde vrouw een uitkering kan worden toegekend, indien zij door causale ziekten of gebreken niet langer in staat was als medekostwinner op te treden. Als eis zal dan wel moeten worden gesteld dat de gehuwde vrouw staande het huwelijk inkomsten uit arbeid heeft verworven, maar deze arbeid ten gevolge van causale ziekten heeft moeten beëindigen of blijvend verminderen. Binnen een verzorgingsregeling als W.u.v. of W.u.b.o. is dit het uiterste wat nog verantwoord lijkt. Het binnen redelijke grenzen handhaven van het binnen het huwelijk bereikte niveau.

De uitgangspunten die de leden van de P.v.d.A. formuleren, doorbreken de grenzen van de verzorgingsregeling. Zij geven de W.u.v. en W.u.b.o. een pensioenkaracter, een door sommigen reeds langgekoesterde wens, maar een wens die zowel de Regering als de meerderheid van de Tweede Kamer destijds niet heeft willen honoreren. De wetgever, Regering en volksvertegenwoordiging, heeft zich in 1972 uitgesproken voor een regeling welke niet een «erkenning» inhield van het doorstane leed maar binnen redelijke grenzen het verlies aan verdien capaciteit wilde compenseren ontstaan door de aan de vervolging toe te schrijven ziekten of gebreken. Niet de vervolging op zich maar de ziekten of gebreken, waarvoor de vervolging

als oorzaak niet kan worden uitgesloten, geven recht op een uitkering, vergoeding of tegemoetkoming.

De wet gaat bij het toekennen van een periodieke uitkering uit van de veronderstelling dat slechts een der partners als kostwinner optrad en daarom ook full-time werkzaam was. Of dat de man of de vrouw is, is daarbij irrelevant. De wetgeving is derhalve niet discriminatoir, maar gaat voorbij aan de mogelijkheid dat er van een gedeeld kostwinnerschap sprake kan zijn geweest. Daarom is van een in strijd zijn met het emancipatiestreven geen sprake, tenzij het accepteren van een voor het overgrote deel van de uitkeringsgerechtigden toen nog geldende realiteit zo moet worden geduid. Overigens dient te worden opgemerkt, dat geen enkele regelgeving gebruikt mag worden louter ter ondersteuning van het emancipatiestreven. De wetten voor oorlogsgetroffenen dienen een eigen doel. Mocht blijken, dat de daarbij gehanteerde regels in strijd zijn met een gerechtvaardigde wens, dan zullen zij moeten worden aangepast. Van zulk een strijdigheid is echter niet gebleken. Evenmin houdt de bijzondere solidariteitsplicht elementen in, die deze gedachtengang zouden kunnen aantasten.

In de memorie van antwoord is aangetoond, dat de uitkeringspercentages gerelateerd zijn aan de mate van het kostwinnerschap. Wanneer een gedeeld kostwinnerschap zou worden aanvaard, kunnen de huidige percentages niet onverkort blijven gelden. Of het systeem van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) dan richtinggevend zal moeten zijn, blijft voorlopig nog in het midden. In het kader van de ten departemente geïnitieerde studie over een totale stelselwijziging zal ook het systeem van een mogelijke gelijkberechtiging opnieuw dienen te worden betrokken. Op welke termijn hierover nader mededelingen kunnen worden gedaan, valt nog niet te zeggen.

Waardigheid

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen exact geïnformeerd worden welke de reden is dat nu nog moet worden nagegaan of de 54 personen, van wie enig materiaal voorkomt bij het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging, inderdaad zijn veroordeeld of voorwaardelijk buiten vervolging zijn gesteld.

Anders dan de W.u.b.o. kent de Rijksgroepsregeling Oorlogsslachtoffers (R.O.) 1940–1945 niet de uitsluitingsgronden genoemd in artikel 5. Voor een R.O.-uitkering behoefde een dergelijk onderzoek dan ook niet te worden ingesteld. Bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds zijn voorbereidingen getroffen om te zijner tijd de overgang van de R.O. naar de W.u.b.o. zo soepel mogelijk te laten verlopen. Het huidige bestand wordt daarbij getoetst aan het waardigheids criterium. Thans is bekend dat van deze 54 personen er 13 onder de omschrijving van artikel 5 vallen. Deze 13 personen zullen op grond van de overgangsbepalingen zonder uitzondering onder de W.u.b.o. vallen. Voor hen gelden echter wel de beperkingen als in de memorie van antwoord aangegeven. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie.

Raad Uitkeringen Burger-oorlogsslachtoffers

In het nader rapport en in de memorie van antwoord is uitvoerig toegelicht waarom er de voorkeur aan is gegeven de toepassing van de onderhavige wet aan een nieuw in te stellen orgaan, de Raad Uitkeringen Burger-oorlogsslachtoffers, op te dragen en deze taak niet onder te brengen bij de Uitkeringsraad.

De leden van de P.v.d.A.-fractie behielden niettemin hun twijfel over deze opzet. Uit dit commentaar kan worden afgeleid dat bedoelde leden niet zozeer de instelling van een afzonderlijke Raad ontraden, dan wel deze raad willen «onderbrengen» bij- of op een of andere wijze integreren in de Uitkeringsraad. Zij achten dit een veel logischer stap, die vooruit loopt op een betere coördinatie en uitvoering in één orgaan van wetten en regelingen

ten behoeve van oorlogsslachtoffers. Met handhaving van de eerder aangevoerde argumenten om voorsnog een afzonderlijk en geheel autonoom orgaan met de W.u.b.o.-toepassing te belasten, moge nog de aandacht worden gevestigd op het navolgende.

De Uitkeringsraad en de daaronder ressorterende W.u.v.-uitvoeringsorganisatie zullen binnen afzienbare tijd verwerkt worden in een ingrijpend reorganisatieproces, dat erop gericht is de zo zeer noodzakelijke verbeteringen en versnelling in de W.u.v.-uitvoering tot stand te brengen. In dit verband wordt verwezen naar het desbetreffende wetsontwerp tot wijziging van de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940–1945, dat zeer onlangs door de Kamer is aanvaard. Het is uitermate ongewenst en allerminst in het belang van *beide* categorieën van betrokken oorlogsslachtoffers, de Uitkeringsraad onder de gegeven omstandigheden met nieuwe verantwoordelijkheden te belasten. De raad en de bij de W.u.v.-uitvoering betrokken functionarissen zullen alle krachten moeten inspannen om de voorgenomen reorganisatie zo voorspoedig mogelijk te doen verlopen, teneinde op de kortst mogelijke termijn in nieuwe samenwerkingspatronen een efficiënte afhandeling van aanvragen en bezwaarschriften te bewerkstelligen, die ook door de betrokken vervolgingslachtoffers als zodanig zal worden ervaren.

Anderzijds is het juist voor de burger-oorlogsslachtoffers van groot belang – in de memorie van antwoord werd daarop reeds gewezen – dat hun aanvragen uit hoofd van de W.u.b.o. door een uitsluitend daarvoor ingestelde en met specifieke deskundigheid toegeruste raad, direct na de inwerkingtreding van deze wet met voortvarendheid in behandeling kunnen worden genomen. De noodzakelijke coördinatie bij de toepassing en uitvoering van de beide wettelijke regelingen wordt in hoge mate bevorderd door het feit dat, bij doorvoering van de beoogde reorganisatie bij de Uitkeringsraad en instelling van de voorgestelde RUBO, voor beide raden de voorbereidende werkzaamheden en de uitwerking van hun beslissingen geschieden door en onder verantwoordelijkheid van hetzelfde orgaan, i.c. het Algemeen burgerlijk pensioenfonds. Een verdergaande integratie van de toepassingsorganen en uitvoeringsorganisaties is eerst verantwoord nadat de situatie zal zijn bereikt dat aanvragen en bezwaarschriften van de beide categorieën oorlogsslachtoffers bij elk der afzonderlijke raden op bevredigende wijze worden afgewikkeld.

De leden van de V.V.D.-fractie wezen op het belang van het voorkomen van knelpunten bij het functioneren van de RUBO, zoals deze zich bij de uitvoering van de W.u.v. voordoen of hebben voorgedaan. Genoemde leden informeerden in dit verband of in het voorliggende wetsontwerp voldoende rekening is gehouden met opmerkingen ter zake vanuit de advocatuur met betrekking tot wetsontwerp 17 355 tot wijziging van de W.u.v. Inhoud en strekking van de hier bedoelde opmerkingen beperken zich echter duidelijk tot de merites van dat wetsontwerp en kunnen derhalve uitsluitend in het kader daarvan worden beoordeeld. Het is dan ook minder juist deze opmerkingen – kritisch commentaar van belangenbehartigende zijde – als graadmeter aan te merken voor de verwachting van knelpunten in de W.u.b.o.-uitvoering. Daar, waar het in het W.u.b.o.-ontwerp op overeenkomstige punten gewenst en mogelijk was rekening te houden met de ruim tienjarige praktijkervaringen in de W.u.v.-toepassing en -uitvoering, is dat uiteraard gedaan.

De leden van de C.P.N.-fractie wezen op de noodzaak van een zorgvuldige selectie bij de keuze van de voor het lidmaatschap van de RUBO voor te dragen personen. De Regering erkent deze noodzaak. Van de daarbij gemaakte opmerking, «dat een tienjarige praktijk met de W.u.v. geleerd heeft dat het niet al te dik bezaaid is met mensen die invoelingsvermogen hebben op het gebied van oorlogs- en vervolgingservaringen», wenst de Regering zich uitdrukkelijk te distantiëren. Deze doet bepaald onrecht aan de inzet en motivatie van de honderden functionarissen die bij de Uitke-

ringsraad en de daaraan toegevoegde uitvoeringsorganisatie zich dagelijks inspannen om, ondanks de vele moeilijkheden die zich bij het werken in dit specifieke werkterrein voordoen, de belangen van de doelgroep, uiteraard binnen de begrenzing van de wettelijke mogelijkheden, te dienen.

Immateriële hulpverlening

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of een organisatie, te weten de Stichting Burger-Oorlogsslachtoffers, genoemd als officieel adviesorgaan in artikel 79 van dat gewijzigde wetsontwerp, verstoken kan blijven van enige vorm van wettelijke financiering. Zij informeerden naar de mogelijkheid om in het kader van de wettelijke taken en op grond van de instelling van een landelijk netwerk van vrijwilligers of zelfhulpgroepen deze stichting een bestaansmogelijkheid te geven, zoals dat nu gebeurt door de Stichting ICODO.

Ten aanzien van de immateriële hulpverlening vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of de beperkte taakstelling van de secretariaatsmedewerkers en functionarissen van de RUBO, voldoende antwoord geeft op gesignaleerde en te verwachten immateriële problemen.

Voorop zij gesteld dat het werk dat door de Stichting Burger-Oorlogsslachtoffers wordt verricht ten behoeve van de burger-oorlogsslachtoffers waardering verdient. De adviesfunctie, die de SBO op grond van artikel 79 van het onderhavige wetsontwerp krijgt, moet gezien worden als het formaliseren van de aan deze stichting als belangenbehartigende organisaties te bieden mogelijkheid om in het vroegste stadium haar commentaar te leveren op voorgenomen wetswijzigingen en uitvoeringsbesluiten. Commentaar, dat van de officiële stukken deel uitmaakt en aldus ter kennis komt van de organen die bij de desbetreffende regelgeving zijn betrokken. Uit het in een wet opnemen van een adviestaak voor een instelling vloeit echter niet automatisch de verplichting tot subsidiëring van een dergelijke organisatie voort. *Wat in deze evenwel belangrijker is: de SBO is niet door de rijksoverheid in het leven geroepen om haar van advies te dienen maar door burger-oorlogsgetroffenen zelf om hun belangen te behartigen. Zoals in de memorie van antwoord op dit wetsontwerp naar voren is gebracht vormt belangenbehartiging geen grond voor subsidiëring door de overheid.*

Voor wat betreft het vrijwilligerswerk in het algemeen, kan worden opgemerkt dat zowel door de basisinstellingen, als door de SBO en vele andere groeperingen van oorlogsgetroffenen vrijwilligersactiviteiten worden ontplooid en zelfhulpgroepen opgezet. Dit is, in het kader van het algemene vrijwilligersbeleid, een positieve zaak. Het ICODO vervult in dit veld van vrijwilligerswerk een coördinerende, stimulerende en – in algemene zin – begeleidende taak. Ook de SBO wordt in dit kader door het ICODO ondersteund. Het is niet zo dat op dit moment reeds gesproken kan worden van een landelijk netwerk van vrijwilligers of zelfhulpgroepen, noch van een voornemen iets dergelijks in het leven te roepen.

Het ICODO wordt, zoals eerder naar voren gebracht, door de Regering beschouwd als het sluitstuk van het geheel van de door de overheid gesubsidieerde organisaties ten behoeve van de immateriële hulpverlening aan oorlogsgetroffenen. De Regering acht het noch gewenst noch nodig deze in het regeringsstandpunt inzake de WAC-adviezen ingenomen beleidslijn nu te verlaten. Dit laatste zou ongetwijfeld andere organisaties van oorlogsgetroffenen stimuleren ook verzoeken om subsidiëring van een beroepsmatige opzet in te dienen, iets dat zowel om financiële als om principiële redenen moet worden afgewezen. Het ICODO is immers in het leven geroepen om (mede) samenwerking en coördinatie tussen de (bestaande) instellingen ten behoeve van oorlogsgetroffenen te bevorderen.

Wat betreft de informatie- en adviesfunctie wordt op de deskundigheid van het ICODO vertrouwd, het secretariaat van de RUBO en – voor zover burgeroorlogsgetroffenen daar een beroep op doen – de drie basisinstellingen. De met de intake van de aanvragen krachtens de W.u.b.o. belaste

functionarissen zullen naar het oordeel van de Regering, mede dankzij hun informatie door het ICODO, in staat zijn de aanvragen adequaat te begeleiden en de aanvragers indien nodig naar de juiste instanties te verwijzen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen de Regering naar mogelijkheden van subsidiëring van de SBO. In dit verband wordt erop gewezen, dat in de W.u.v. aan de Stichting Joods Maatschappelijk Werk, de Stichting Pelita en de Stichting 1940–1945 een taak is toebedeeld bij de uitvoering van de wet. Voor de uitvoering van deze taak wordt f 1 600 000 beschikbaar gesteld. Deze opdracht is echter niet aan de SBO gegeven.

Nadere regelgeving

De argumenten om niet in de Kaderwet Specifiek Welzijn neergelegde procedure ten aanzien van algemene maatregelen van bestuur in de W.u.b.o. op te nemen hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie niet overtuigd. De vragen ter zake zijn, naar uit het voorlopig verslag blijkt, ingegeven door de zorg ervoor te waken dat in een wet vastgelegde regels niet op hoofdpunten worden gewijzigd. Volgens deze leden zou een aanduiding van de richting waarin de verdere regelgeving zich zal ontwikkelen en van de criteria, waaraan zal worden getoetst, vaak geheel ontbreken.

Ook de leden van de V.V.D.-fractie uiten nu hun bezorgdheid voor – wat zij noemen – de vérstrekkende beleidsvrijheid die het wetsontwerp biedt.

Hierover moge het volgende worden opgemerkt. In de artikelen 4, 25, 31, 32 en 38 van de W.u.b.o. wordt de mogelijkheid geopend voor een aantal onderwerpen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te treffen. Ten aanzien van precies dezelfde onderwerpen biedt de W.u.v. deze mogelijkheid. Zoals al eerder gezegd, wordt waar mogelijk coördinatie met de W.u.v. nagestreefd. Dit geldt uiteraard evenzeer op het gebied van de nadere regelgeving. Zo zal voor de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 4 het op basis van artikel 4 van de W.u.v. genomen Koninklijk besluit van 7 juli 1978 (Stb. 429) model staan. Evenzo zal de nadere regelgeving van artikel 32 aansluiten bij het Koninklijk besluit van 21 januari 1973 (Stb. 329), het zogenoemde Draagkrachtbesluit. In artikel 25, tweede lid, wordt gedoeld op het Koninklijk besluit van 4 februari 1980 (Stb. 31), Besluit maatstaf aanpassingsmechanismen. De overige krachtens artikel 25 te treffen algemene maatregelen van bestuur betreffen de half-jaarlijkse aanpassingen van de grondslagen aan de ontwikkelingen in de sociale verzekeringswetgeving welke op dezelfde wijze als in de Wetten buitengewoon pensioen en de W.u.v. geregeld zullen worden. Een algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 31 zal dezelfde inhoud hebben als de krachtens artikel 21a van de W.u.v. te treffen regeling.

Artikel 38 ten slotte biedt de mogelijkheid regels te stellen betreffende de tarieven van te verstrekken kopieën. Zoals al in de memorie van antwoord is te kennen gegeven, ligt het in het voornemen aan te sluiten bij de tarieven die gelden in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur.

Met dit overzicht is een beeld gegeven van de richting waarin de nadere regelgeving zich zal ontwikkelen. Gehoopt wordt dat hiermede tevens de bezorgdheid voor de rechtszekerheid van betrokkenen is weggenomen. Voor een te ruime toepassing van bovengenoemde artikelen behoeft niet te worden gevreesd. Aan een waarborg als in artikel 4 van de kaderwet wordt dan ook geen behoefte gevoeld.

Voorlegging zelf van de desbetreffende maatregelen aan beide Kamers der Staten-Generaal zal niet voor onoverkomelijke vertraging zorgen. Wel lijkt zulk een vertraging onvermijdelijk indien de Kamer in voorkomende gevallen mocht besluiten dat een van bovengenoemde algemene maatregelen van bestuur alsnog bij wet moet worden geregeld.

Slot

Aan het slot van het algemeen gedeelte vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie wat de extra kosten zullen zijn van invoering van de onder a tot en met f genoemde punten, die de Regering merendeels niet van plan is in het

wetsontwerp op te nemen. Helaas is deze vraag niet te beantwoorden. Afgezien van punt f zijn er immers te veel onbekende factoren om zelfs maar bij benadering een indicatie te kunnen geven van de financiële gevolgen. Alleen in de rapporten van het Werk- en Adviescollege worden enige cijfers gegeven. Bij bombardementen zijn 475 000 personen gewond geraakt. 500 000 personen zijn verplicht tewerk gesteld geweest (Interim-rapport). Op grond van een prognosetabel (eindrapport) zouden hiervan in 1985 527 000 nog in leven zijn. Hoevelen daarvan nu invalide zijn en een beroep op de W.u.b.o. zullen gaan doen, is niet bekend.

a en b. Invoering van de omgekeerde bewijslast en invoering anti-hardheidsbepaling

Toepassing van de omgekeerde bewijslast betekent, dat ziekten of gebreken waarvoor niet duidelijk een oorzaak valt aan te wijzen toegeschreven moeten worden aan het in de oorlogsjaren opgelopen lichamelijk of psychisch letsel.

Invoering van de omgekeerde bewijslast zou bovengenoemde 527 000 personen potentiële uitkeringsgerechtigden maken. In mindere mate geldt dit ook voor invoering van een anti-hardheidsbepaling.

c. Aanvulling artikel 2 onder c en d met psychisch letsel

Onbekend is hoeveel personen tijdens de oorlogsjaren getuige zijn geweest bij handelingen, welke door de bezetter werden gericht tegen derden. Vermoedelijk zijn talloze Nederlanders, die de oorlog hebben meegemaakt, wel eens aanwezig geweest bij respresaillemaatregelen, razzia's of enig ander optreden van de bezettende macht. Evenmin zijn gegevens voorhanden hoevelen zouden kunnen of willen stellen daarvan psychisch letsel te hebben opgelopen. In combinatie met de invoering van de omgekeerde bewijslast is het aannemelijk dat een groot deel van de Nederlandse bevolking van 40 jaar en ouder met zijn huidige klachten bij de W.u.b.o. terecht kan.

d. Invoering van gelijke behandeling

Van de kosten hiervan kan uiteraard pas een beeld worden gegeven, indien vaststaat op welke wijze gelijke behandeling van mannen en vrouwen gerealiseerd moet worden.

e. Invoering van termijnstelling op aanvragen

Wat de financiële gevolgen van een termijnstelling zijn valt niet te zeggen. Indien het aantal aanvragen de verwachting verre zal overtreffen, zal extra personeel nodig zijn. Extra personeel kost gemiddeld f 65 000 per persoon per jaar.

f. Kosten van een «redelijk» (1 à 2 formatieplaatsen en bureaunkosten) voor een door de overheid te subsidiëren landelijk bureau burger-oorlogsslachtoffers

1. Leidinggevende functionaris volgnr. 40 M.W.		f	82 790
2. Functionaris M.W.: volgnr. 27			63 768
3. Bureaunkosten (gemiddeld)			
huur	f	12 500	
onderhoudskosten		3 500	
gas-licht-water		5 500	
porto-telefoon		7 000	
bureau/bestuurskosten		5 000	
			f 33 500
Totaal			f 180 058

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

De leden van de P.v.d.A.- en C.P.N.-fractie stellen vragen over het niet opnemen van psychisch letsel onder c en d van artikel 2. De omschrijving onder c en d is uitsluitend opgenomen omdat door de wijze van definiëren van het burger-oorlogsslachtoffer als onder a en b, de persoon die getroffen werd door een kogel die niet voor hem was bedoeld en de persoon die in de na-oorlogse jaren gewond is geraakt door bij voorbeeld het ontploffen van een landmijn, uitgesloten waren.

Het is niet de bedoeling van dit wetsontwerp om de personen die getuige geweest zijn van allerlei acties van de bezetter – daarbij kan gedacht worden aan razzia's, represaille e.d. – die niet tegen hen gericht waren en waarbij zij lichamelijk niet getroffen zijn, van een uitkering te voorzien. Het opnemen van psychisch letsel, met name onder c, maakt iedere Nederlander die de bezettingsjaren (van nabij) heeft meegemaakt tot potentieel burger-oorlogsslachtoffer.

Ook de leden van de C.D.A.-fractie vragen opnieuw waarom onder c en d niet psychisch letsel is opgenomen gezien de zinsnede in de memorie van antwoord: «Uiteraard zal de persoon die door verminkingen, veroorzaakt door het ontploffen van munitie, in een later stadium psychische klachten krijgt, een beroep op de voorzieningen van deze wet kunnen doen».

Het burger-oorlogsslachtoffer wordt in de definitie omschreven als degene die *tijdens de oorlogsjaren* (of indien d van toepassing is, in de naoorlogse jaren) letsel heeft opgelopen ten gevolge waarvan hij *nu* invalide is. Zo valt zonder meer onder de W.u.b.o. de persoon die tijdens de oorlog verminkingen opliep die zijn huidige psychische klachten hebben veroorzaakt. Het niet opnemen van psychisch letsel onder c en d houdt zeer zeker niet in dat personen met hun huidige psychische klachten geen beroep op de W.u.b.o. zouden kunnen doen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten het woord «onbevoegd» wel zeer slordig gebruikt. Deze leden gaan er blijkbaar van uit dat de Regering dit begrip, vanuit het oogpunt van de bezetter gezien, hanteerde. Gedoeld werd op het feit dat op grond van de Nederlandse wetgeving het aan de burger niet was toegestaan om munitie, explosieven e.d. in bezit te hebben.

Artikel 2, onder d, betreft ook juist de *na-oorlogse* jaren.

Artikel 3

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of het mogelijk is aan een Nederlander die zich buiten Nederland vestigt een uitkering te onthouden. Ook de leden van de V.V.D.-fractie stellen ter zake vragen en zijn van mening dat het de Nederlander aan wie deze uitkering is toegekend, dient vrij te staan te verblijven waar hij dat wenst. In de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord is al aangegeven dat eenmaal toegekende rechten op grond van de W.u.b.o. bij vestiging in het buitenland *niet* ontnomen zullen worden.

De bepaling in artikel 3, derde lid, bij nota van wijziging opgenomen, dient om te voorkomen dat in het buitenland woonachtige personen Nederland uitsluitend een bezoek brengen om een aanvraag in te dienen. Zonder een dergelijke bepaling – waarbij men kan twisten over de termijn die daar gesteld is – zou dan de W.u.b.o., tegen de opzet in, in feite openstaan voor de in het buitenland gevestigde Nederlanders.

De bepaling dat het recht op een uitkering eindigt bij een verblijf buiten Nederland van 3 maanden of langer komt voor in de R.O. en niet in de W.u.b.o.

Indien het burger-oorlogsslachtoffer geneeskundige behandeling in het buitenland behoeft, wordt zijn uitkering – ongeacht de duur – niet stopgezet.

Voorts was het de leden van de V.V.D.-fractie opgevallen dat artikel 3 niet aansluit op de bepalingen terzake in de W.u.v. Een van de uitgangspunten bij het concipiëren van de W.u.b.o. is geweest geen uitbreiding te geven aan de categorieën op wie de regeling van toepassing zal zijn.

De W.u.v. en de W.u.b.o. zijn dan ook op dit punt verschillend. De W.u.b.o. is van toepassing op de hier te lande gevestigde Nederlander. Eenmaal toegekende rechten – hier wijkt de W.u.b.o. toch af van de R.O. – worden bij vestiging in het buitenland niet ontnomen, tenzij betrokkene de Nederlandse nationaliteit verliest.

De werkingssfeer van de W.u.v. strekt zich daarnaast nog uit tot vreemdelingen hier te lande gevestigd, tot ex-Nederlanders in het buitenland en binnenkort tot de staatlozen en zogenoemde displaced persons.

Artikel 19

De in de W.u.b.o. voorgestelde regeling wijkt inderdaad aanmerkelijk af van de regeling voor «niet-meetbare invaliditeitskosten» in de W.u.v. Tegen de in de W.u.v. neergelegde systematiek heeft de Uitkeringsraad vanaf het begin grote bezwaren gehad. Met name gold dit de wijze waarop. Enerzijds via een toeslagpercentage op de aan kortingen onderhevige periodieke uitkering en anderzijds via het kortingvrije bedrag ingevolge artikel 21b.

Getracht is aan deze bezwaren tegemoet te komen. De toeslag van artikel 19 wordt kortingvrij verstrekt aan iedereen, die door causale ziekten of gebreken is aangetast in zijn of haar verdien capaciteit. Het invoeren van een glijdende schaal (afhankelijk van de grondslag) is alleszins gerechtvaardigd te achten, omdat bij een hoger inkomen toch een eigen draagkracht ook voor de niet-meetbare invaliditeitskosten mag worden aangenomen. Indien meetbare niet strikt medische kosten moeten worden gemaakt, zal het bedrag (gedeeltelijk) moeten worden ingezet, waarbij moet worden aangetekend dat, anders dan in de W.u.v., geen verdere draagkracht meer wordt toegerekend, tenzij het eigen inkomen de grondslag overschrijdt.

Artikel 37

Met de leden van de P.v.d.A.-fractie onderkent de Regering het probleem van de lange wachttijden. Op de vraag van deze leden hoelang betrokkenen in het verleden moesten wachten op een beslissing op grond van de RO kan slechts in zijn algemeenheid worden geantwoord: Naarmate de oorlogsjaren verder van ons komen te liggen zal de behandeling van een aanvraag meer tijd in beslag kunnen nemen.

Bij nota van wijziging zal artikel 37 worden aangevuld met een nieuw derde lid analoog aan artikel 33, vierde lid, van de W.u.v. Hierin wordt bepaald dat een beslissing wordt genomen binnen zes maanden na de datum waarop de aanvraag is binnengekomen. Deze termijn kan eenmaal met ten hoogste zes maanden worden verlengd.

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
J. P. van der Reijden