

Vergaderjaar 2009–2010

31 957

Invoering van de regelgeving met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)

D/ nr. 13

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 17 mei 2010.

De wens dat het in de maatregel te regelen onderwerp bij de wet wordt geregeld kan door of namens een der Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der Kamers te kennen worden gegeven uiterlijk op 14 juni 2010.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2010

Hierbij zend ik u, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ontwerpbesluit onderstand BES¹. De voorlegging geschiedt ter uitvoering van de voorhangprocedure die is opgenomen in artikel 18.3, negende lid, van het momenteel bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel van Wet, houdende invoering van de regelgeving met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (31957), en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Raad van State zal worden voorgelegd en vervolgens zal worden vastgesteld.

Op grond van de aangehaalde bepaling geschiedt de voordracht aan de Koningin ter verkrijging van het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd, tenzij binnen die termijn door of namens een der Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der Kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp van de algemene maatregel van bestuur bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend.

Het ligt in de bedoeling het wetsvoorstel (31 957), nadat het tot wet is verheven, en het Ontwerpbesluit onderstand BES gelijktijdig in werking te laten treden. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding met ingang van de transitiedatum 10 oktober 2010.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Deze algemene maatregel van bestuur bevat de in artikel 18.3 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES) bedoelde regels met betrekking tot de onderstand, de daaraan te verbinden verplichtingen en de afstemming op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende, rekening houdend met het niveau van de noodzakelijke kosten van het bestaan ter plaatse.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij genoemd artikel is de bestaande situatie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden) het vertrekpunt voor de wet- en regelgeving betreffende de onderstand. Vanuit dit vertrekpunt beoogt de regering een groeipad in te zetten naar een uitkeringssystematiek die convergeert met die in het Europese deel van het Koninkrijk.

Na de invoering van de onderhavige wet- en regelgeving kan, op basis van de ontwikkeling van het beroep op de onderstand, de sociaaleconomische effecten en de uitvoerbaarheid van de regeling, met betrokkenheid van de eilandbesturen via advisering over het onderstandsbeleid en in goed overleg met alle betrokkenen worden gezien in hoeverre nader toesnijden van de regeling op de situatie op de BES-eilanden wenselijk en haalbaar is.

Recht en plicht in evenwicht

Een belangrijke eerste stap op vorenbedoeld groeipad is gezet door het recht op onderstand in een formele wet vast te leggen. Centraal hierbij staat de eigen verantwoordelijkheid van de burger om al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te voorzien. Pas als mensen niet in staat blijken te zijn in het eigen bestaan te voorzien hebben zij een aanspraak op de overheid hen daarbij te ondersteunen. Dit vraagt om een duidelijk stelsel van rechten en plichten van de betrokken burger die meer dan tot dusverre op elkaar worden afgestemd. Dit besluit is bedoeld hieraan in belangrijke mate bij te dragen.

Een en ander leidt ertoe dat dit besluit qua rechten onder meer voorziet in de invoering van uniforme regels voor de vaststelling van de uitkeringshoogte, een toeslag voor zelfstandig wonen, voor het hebben van een partner of kinderen alsmede een toeslag voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten en vormen van bijzondere onderstand. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) is bevoegd de onderstandsbedragen te wijzigen naar aanleiding van de ontwikkeling van de consumentenprijsindex voor de verschillende openbare lichamen. Tevens biedt dit besluit de mogelijkheid om bij de vaststelling van de hoogte van de kosten van het bestaan mede rekening te houden met de feitelijke situatie op elk van de eilanden afzonderlijk.

Qua plichten leidt een en ander tot de invoering van een arbeids- en een inlichtingenverplichting en nadere verplichtingen die strekken tot vermindering of beëindiging van de onderstand. De naleving van deze verplichtingen is bepalend voor de hoogte van de onderstand. Tevens verschaft dit besluit de uitvoering de bevoegdheden om de verplichtingen te handhaven.

Inkomensondersteuning

In de bestaande situatie heeft de onderstand een specifiek karakter, in die zin dat de hoogte van de uitkering de onderstandsontvangers ertoe noopt om naast de uitkering eigen inkomsten te verwerven, die niet in mindering worden gebracht op de uitkering. In lijn met het hiervoor gestelde is dit specifieke karakter in dit besluit als vertrekpunt genomen. Hierbij heeft de regering tevens overwogen dat de onderstand op deze wijze een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan.

Regels met betrekking tot de gevolgen van de eigen inkomsten voor het recht op onderstand zijn in de bestaande situatie niet vastgelegd. Hierdoor is ook geen sprake van handavingsproblemen. In de huidige praktijk is sprake van een substantiële informele economie en wisselende relaties. Momenteel ontbreekt het aan (mogelijkheden tot) controle hierop, wat tot nu toe in belangrijke mate wordt veroorzaakt door het ontbreken van vastgelegde regels voor verlening van onderstand om aan te toetsen.

Voor belanghebbenden die blijkens een keuring om medische redenen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, is een toeslag ingevoerd. Ook zijn in aansluiting op de bestaande praktijk beperkte mogelijkheden tot verlening van bijzondere onderstand.

Aan de onderstand verbonden verplichtingen

Voor het recht op onderstand is bepalend de mate waarin de betrokkene geacht kan worden een eigen inkomen te verwerven. «Werk boven inkomen» (work first) zal als uitgangspunt gelden. In verband hiermee wordt een arbeidsverplichting ingevoerd in de onderstand. Niet nakomen van die verplichting zal consequenties hebben voor het recht op onderstand en kunnen leiden tot verlaging of intrekken van de uitkering. Deze arbeidsverplichting geldt niet voor de belanghebbende die blijkens een keuring om medische redenen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. In deze regeling voor onderstand op de BES-eilanden wordt een inlichtingenverplichting ingevoerd. Deze verplichting houdt in dat belanghebbenden verplicht zijn om alle informatie te geven die van belang is om het recht op onderstand te kunnen beoordelen. Niet nakomen van die verplichting zal consequenties kunnen hebben voor het recht op onderstand en kunnen leiden tot verlaging of intrekken van de uitkering. Tevens kunnen bij ministeriële regeling instanties worden aangewezen die verplicht zijn om aan de minister informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor de uitvoering van dit besluit.

Wachttijd

De eilandsbestuurders hebben met klem aandacht gevraagd voor mogelijke aanzuigende werking op de BES-eilanden als gevolg van het voorzieningenniveau dat met de transitie door Nederland wordt beoogd. In dit verband is in de regeling voor de onderstand bepaald dat degene die niet al vijf jaar rechtmatig woont op de BES-eilanden niet in aanmerking komt voor onderstand.

In het bestuurlijk akkoord van 3 november 2009 (bijlage bij de brief van 18 november 2009 van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerstukken II 2009/10, 32 123 IV, nr. 4) is opgenomen dat deze wachtermijn niet zal gelden voor inwoners van de BES-eilanden die binnen vijf jaar na vertrek weer terugkeren naar de openbare lichamen. De wachtermijn geldt evenmin voor inwoners die om redenen van studie de openbare lichamen hebben verlaten en binnen vijf

jaar na beëindiging van hun opleiding terugkeren op de openbare lichamen.

Uitvoering

Met ingang van de transitiedatum neemt de minister de verantwoordelijkheid voor de onderstand over van de eilandbesturen. De onderstand zal namens hem worden uitgevoerd door rijksambtenaren op het Regionaal Service Centrum (RSC). Tot de transitiedatum blijven de eilandbesturen bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor het verstrekken van onderstand.

Voorafgaand aan de uitvoering van de onderstand door de minister toetsen beide partijen gezamenlijk het huidige bestand aan onderstandsontvangers aan de beoogde onderstandsregeling. Op basis van deze toetsing beslist de minister over het recht op onderstand van personen uit het huidige bestand per transitiedatum.

Financiering

De totale uitgaven voor de onderstand worden voor het jaar 2011 geraamd op € 1,6 miljoen (prijsspeil 2010). Bij een transitie op 10 oktober 2010 wordt er in 2010 nog circa 11 weken onderstand verleend via het RSC, waarvoor in totaal een bedrag van circa € 0,3 miljoen is geraamd. Hiervoor genoemde bedragen zijn inclusief uitvoeringskosten. De raming van de onderstand is gebaseerd op beschikbare gegevens over de onderstand op de BES-eilanden. In bovenstaande ramingen is rekening gehouden met de onderstandsbedragen die met de BES-eilanden zijn afgesproken.

Consultatie eilandbesturen

Het ontwerpbesluit onderstand is in januari 2010 schriftelijk ter consultatie aangeboden aan de aan de Bestuurscolleges van de BES eilanden. Vervolgens is tijdens het bezoek van de minister van 14 tot en met 18 april 2010 aan de BES met de bestuurscolleges gesproken over de onderstandsregeling. Tijdens het bestuurlijk overleg op 18 april 2010 tussen Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba is vervolgens overeenstemming bereikt over de systematiek en de hoogte van de onderstandsbedragen¹. De bedragen zijn zodanig vormgegeven dat onderstandsge-rechtigden minimaal hetzelfde of meer aan uitkering ontvangen ten opzichte van de bestaande situatie.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Organen

Dit artikel bevat een aantal begripsbepalingen. Ter toelichting op het begrip openbaar lichaam wordt vermeld dat vanaf de transitiedatum Bonaire, Sint Eustatius en Saba binnen het Nederlandse staatsbestel ieder afzonderlijk een openbaar lichaam worden in de zin van artikel 134 van de Grondwet.

Artikel 2 Gezamenlijke huishouding

Voor het vaststellen van het recht op en de hoogte van de onderstand wordt beoordeeld of er sprake is van gezamenlijke huishouding. Dit wordt gerechtvaardigd door de wederzijdse betrokkenheid van de twee personen die de gezamenlijke huishouding voeren. Deze betrokkenheid is gelegen in de gezamenlijke huisvesting en het blijf geven van zorg dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van

¹ Besluitenlijst Bestuurlijk overleg Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Nederland, 18 april 2010 te Sint Maarten.

de huishouding dan wel anderszins. Het gaat hierbij om de beoordeling van de feitelijke situatie; niet van belang is waarom betrokkenen voor deze situatie hebben gekozen – behoudens in het hierna te bespreken geval van bloedverwantschap tot en met de tweede graad aan het slot van de toelichting van dit artikel.

In dit artikel wordt in de eerste plaats aangegeven in welke situaties sprake is van een gezamenlijke huishouding. Daarvoor is doorslaggevend of de betrokkenen feitelijk dezelfde woning bewonen. In de redactie van het eerste lid wordt dit aangegeven door te spreken van «het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning». Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld aan het loutere feit dat een van hen elders een eigen woning heeft, ongeacht of deze daar feitelijk gehuisvest is, de conclusie wordt verbonden dat er geen sprake kan zijn van een gezamenlijk gevoerde huishouding. Onder het begrip «woning» wordt in dit artikel een zelfstandige woning verstaan, dat wil zeggen een woning voorzien van een eigen toegang, waarbij geen wezenlijke woonfuncties zoals woon- en slaapruijnte, was- en kookgelegenheid en toilet met andere woningen worden gedeeld. Eigen toegang houdt in dat men de woonruimte kan bereiken zonder daarbij vertrekken of gangen te hoeven passeren waarover anderen zeggenschap hebben, omdat zij huurder of eigenaar zijn.

In de praktijk kan de uitvoerder namens de minister worden geconfronteerd met samenwonende partners die meedelen dat hun relatie er een is van verhuurder en onderhuurder of kostgever en kostganger. Ook als de betrokkenen documenten overleggen waaruit dat zou moeten blijken, behoeft dat niet te betekenen dat de uitvoerder namens de minister hen als alleenstaanden moeten aanmerken. De loutere aanwezigheid van een contract of van bewijsstukken dat huur of kostgeld wordt betaald, staat er immers niet aan in de weg dat de betrokkenen mogelijk in feite een gezamenlijke huishouding voeren. Bij onderhuurders en kostgangers is sprake van een zuiver zakelijke relatie. Daarvan is geen sprake als er een mate van financiële verstrengeling aanwezig is, die verder reikt dan de betaling van de huur of het kostgeld en een wederzijdse verzorging die niet beperkt blijft tot het onderhoud van de gehuurde kamer of de levering van de overeengekomen diensten, zoals de maaltijden of de bewassing. Zoals dat ook het geval is in andere situaties waarin de betrokkenen beweren niet elkaars partners te zijn, dient de uitvoerder namens de minister een onderzoek in te stellen naar de feitelijke omstandigheden van de betrokkenen. Als daaruit blijkt dat de betrokkenen in werkelijkheid een gezamenlijke huishouding voeren, moet worden geconcludeerd dat de overgelegde stukken een onjuiste weergave zijn van de feitelijke situatie en dat de betrokkenen als partners dienen te worden aangemerkt.

In het tweede lid worden de situaties aangegeven waarin de uitvoerder namens de minister zonder nader onderzoek kunnen concluderen dat de betrokkenen een gezamenlijke huishouding voeren. Uit de aanhef van dit lid blijkt dat deze bepaling betrekking heeft op samenwonenden. Van een gezamenlijke huishouding wordt derhalve uitgegaan als de betrokkenen én gezamenlijk gehuisvest zijn én verkeren in een van de hier genoemde situaties. Onderdeel b ziet ook op de situatie dat, hoewel er geen erkenning van een kind heeft plaatsgevonden, uit de relatie van de betrokkenen een kind is geboren. Dit laatste is geen gegeven dat in de bevolkingsadministratie is opgenomen. Handelingen of mededelingen van de betrokkenen kunnen echter aanwijzing zijn dat hiervan sprake is, bijvoorbeeld dat de man aangifte doet van de geboorte van het kind.

Op grond van het vorenstaande zijn gehuwden die hun hoofdverblijf hebben in de zelfde woning aan te merken als gezamenlijke huishouding.

Als betrokkenen niet langer hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, kan er sprake zijn van duurzaam gescheiden leven. Van «duurzaam gescheiden levende» echtgenoten is sprake indien het een door beide betrokkenen of door een van hen gewilde verbreking van de echtelijke samenleving betreft, waardoor ieder afzonderlijk zijn eigen leven leidt als ware hij niet met de ander gehuwd en deze toestand door ten minste een van hen als bestendig is bedoeld. Ook een door geen van beide echtgenoten gewilde toestand, die voor de voorzetting van de echtelijke samenleving een daadwerkelijk beletsel vormt en waarvan redelijkerwijs niet valt te verwachten dat de echtelijke samenleving kan worden hervat, kan worden aangemerkt als een situatie van duurzaam gescheiden leven. Als er sprake is van een situatie van duurzaam gescheiden leven, wordt de gehuwde die een beroep doet op onderstand beschouwd als alleenstaande of alleenstaande ouder. A contrario blijven de betrokkenen als een gezamenlijke huishouding aangemerkt als niet ieder afzonderlijk zijn eigen leven leidt en/ of de toestand niet door ten minste een van hen als bestendig is bedoeld.

Indien twee personen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en tussen hen bloedverwantschap bestaat tot en met de tweede graad, bepaalt de minister of gelet op alle omstandigheden sprake is van een gezamenlijke huishouding. Zo kan de minister bepalen dat er is géén sprake is van een gezamenlijke huishouding ingeval vrijwilligheid geen rol speelt, bijvoorbeeld als een broer vanwege een ziekte langdurig een zus verzorgt. In dat geval worden de belanghebbenden in dit besluit aangemerkt als alleenstaanden als bedoeld in artikel 3.

Artikel 3 Alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin

De uitvoerder namens de minister dient vast te stellen welk onderstandsbedrag op de betrokkene van toepassing is, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naar de huishoudtypes alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin.

Onderdeel c bevat een algemene omschrijving van het begrip «kind». Onder kind wordt mede het geadopteerde kind, het stiefkind en het pleegkind begrepen. Wat betreft het ten laste komende kind wordt een leeftijdsgrens van 18 jaar gehanteerd, omdat vanaf die leeftijd economische zelfstandigheid wordt verondersteld. Een kind dat weliswaar financieel ten laste van de ouders komt, doch dat niet in een openbaar lichaam woonachtig is, wordt niet aangemerkt als een ten laste komend kind in de zin van dit besluit.

Artikel 4 Onderstand, voorliggende voorziening, arbeidsinschakeling en zelfstandig wonend

In het kader van dit besluit wordt onder onderstand zowel de algemene onderstand als de bijzondere onderstand verstaan. De bedragen van algemene onderstand zijn geregeld in hoofdstuk 3, paragraaf 3.1, eventueel vermeerderd met de op grond van paragraaf 3.2 door de minister vastgestelde toeslagen.

In artikel 18 zijn de limitatieve mogelijkheden tot bijzondere onderstand genoemd. Het betreft hier noodzakelijke kosten van het bestaan die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden.

Het begrip voorliggende voorziening brengt tot uitdrukking dat elke andere bestaansvoorziening voor dit besluit, als sluitstukvoorziening, het karakter heeft van een voorliggende voorziening, die met voorrang op dit besluit dient te worden toegepast. De onderstandsverlening is complementair ten opzichte van een voorliggende voorziening.

Artikel 5 Plicht tot arbeidsinschakeling

Onder het begrip arbeidsinschakeling wordt verstaan het verkrijgen en verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Met het begrip «algemeen geaccepteerde arbeid» (onderdeel a) wordt bedoeld arbeid die algemeen maatschappelijk aanvaard is. Werkzaamheden die niet algemeen geaccepteerd zijn, omdat deze in strijd zijn met de openbare orde of de goede zeden, worden hiermee uitgesloten. Ook worden werkzaamheden uitgesloten die ingaan tegen de integriteit van de persoon, zoals werkzaamheden die gewetensbezwaren oproepen. De arbeid die wordt aangeboden hoeft dan ook niet beperkt te blijven tot die arbeid die gangbaar is voor de betrokken persoon, omdat hij bijvoorbeeld die arbeid in het verleden heeft verricht en daarmee wellicht meer affiniteit heeft dan met de aangeboden arbeid. Uitgangspunt van dit besluit is dat de weg naar werk zo kort mogelijk dient te zijn. Er kunnen geen eisen gesteld worden aan de aansluiting van de arbeid aan het opleidingsniveau, eerder opgedane werkervaring en beloningsniveau.

De verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van belanghebbenden bij arbeidsinschakeling en scholing is neergelegd bij het bestuurscollege van het desbetreffende openbaar lichaam. Een belanghebbende dient gebruik te maken van de mogelijkheden tot arbeid en scholing die het bestuurscollege aanbiedt. Dat geldt ook als arbeid een tijdelijk karakter heeft.

Ingeval van dringende redenen, bijvoorbeeld vanwege zorgtaken, kan de minister in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van deze verplichting.

Artikel 6 Rechthebbenden

Op grond van artikel 18.3 van de IBES heeft degene die rechtmatig woonachtig is in de openbare lichamen en niet in het bestaan kan voorzien recht op onderstand van overheidswege. Het recht op onderstand vindt zijn begrenzing in het begrip «noodzakelijke kosten van het bestaan». De eindverantwoordelijkheid die de overheid op zich neemt voor de voorziening in het bestaan van haar onderdanen in het geval alle andere bestaansmogelijkheden tekort schieten, kan niet verder strekken dan het voorzien in het noodzakelijke. Welke kosten van het bestaan als noodzakelijk dienen te worden aangemerkt is in belangrijke mate afhankelijk van de omstandigheden en mogelijkheden van persoon of gezin. Een volledige objectivering van het centrale begrip noodzakelijke kosten van het bestaan is dan ook niet mogelijk. De uitvoerende verantwoordelijkheid van de minister brengt mee dat hij in voorkomende gevallen beoordeelt of bepaalde kosten, gelet op het specifieke geval, al dan niet als noodzakelijk zijn aan te merken. Niet de belanghebbende zelf, doch de minister oordeelt dus over de noodzaak van bepaalde kosten. Onder «woonachtig» wordt hier bedoeld dat belangenhebbende duurzaam zijn centrum van het bestaan heeft in de openbare lichamen. Voor de invulling van het begrip «rechtmatig» wordt hier verwezen naar de toelichting bij artikel 7.

In het tweede lid is bepaald dat indien sprake is van een gezamenlijke huishouding, de aanspraak op onderstand beide personen afzonderlijk toekomt, tenzij een van beiden hiervan is uitgesloten.

Artikel 7 Uitsluiting van onderstand

Dit artikel geeft weer welke personen vanwege de omstandigheid waarin ze verkeren, van onderstandsverlening zijn uitgesloten.

Eerste lid, onderdeel a

Degenen aan wie rechtens hun vrijheid is ontnomen, komen niet in aanmerking voor algemene en bijzondere onderstand. In de noodzakelijke kosten van het bestaan van deze personen wordt voorzien door het Ministerie van Justitie.

Eerste lid, onderdeel b

Werkstaking of uitsluiting van het werk dient voor de onderstandsverlening een uitsluitingsgrond op te leveren, aangezien het verlenen van onderstand aan degenen die rechtstreeks of zijdelings betrokken zijn bij een dergelijk arbeidsconflict zou neerkomen op een ongewenste beïnvloeding door de overheid van dat conflict.

Eerste lid, onderdeel c

Een persoon die op het moment van aanvraag van onderstand korter dan vijf jaar onafgebroken rechtmatig woonachtig is in een of meer openbare lichamen heeft geen recht op onderstand. Voor de periode van vijf jaar worden onafgebroken perioden op verschillende openbare lichamen samengeteld, bijvoorbeeld één jaar Bonaire en vier jaar Saba. Hiermee wordt de mogelijkheid van mobiliteit van personen tussen de openbare lichamen niet onnodig beperkt.

Het betreft enerzijds personen van de Nederlandse nationaliteit die zich vanuit elders op de BES-eilanden hebben gevestigd, en anderzijds personen van niet-Nederlandse nationaliteit (vreemdelingen) die zich op de BES-eilanden hebben gevestigd.

Nederlanders die niet in de openbare lichamen zijn geboren of genaturaliseerd en hun kinderen hebben van rechtswege toelating tot verblijf. Daarvoor is vereist dat zij beschikken over een verklaring van goed gedrag en dat zij beschikken over huisvesting en voldoende middelen van bestaan om in hun levensonderhoud te voorzien (artikel 3, vijfde lid, Wet toelating en uitzetting BES (hierna: WTU BES)).

Aangezien er sprake is van toelating tot verblijf van rechtswege, ontstaat het verblijfsrecht van rechtswege zodra aan de vereiste voorwaarden is voldaan en vervalt het zodra niet langer aan die voorwaarden is voldaan. Met name ook valt aan te nemen dat niet langer aan de voorwaarde is voldaan dat de Nederlanders over voldoende middelen van bestaan beschikt om in het levensonderhoud te voorzien, in geval de Nederlander een beroep doet op voorzieningen, verstrekkingen of uitkeringen die ten laste komen van de publieke middelen, zoals de onderstand. Ingeval de toelating tot verblijf van rechtswege (of bij vergunning) verleend is afgelopen of beëindigd, omdat niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan, kunnen de Nederlanders worden uitgezet (artikelen 16a en 16b WTU BES).

Ook een vreemdeling die zich met toestemming van de bevoegde autoriteiten op de BES-eilanden vestigt, zal gedurende de eerste 5 jaren van het verblijf in principe moeten kunnen beschikken over voldoende eigen bestaansmiddelen (artikel 9, eerste lid, onderdeel c, WTU BES). Indien de betrokken persoon, nadat hij zich op de BES-eilanden gevestigd heeft, niet (meer) aan deze voorwaarde blijkt te voldoen, is dit in principe grond voor weigering van verder verblijf, althans gedurende de eerste vijf jaren na vestiging (artikel 14, aanhef en onderdeel d, WTU BES). Aan bedoelde personen wordt derhalve gedurende deze periode geen recht op onderstand verschaft.

Er kunnen evenwel omstandigheden zijn op grond waarvan de Minister van Justitie – als uitvoerder van de WTU BES – tot het oordeel moet komen dat de weigering van voortgezet verblijf een disproportionele maatregel is, dan wel anderszins op bezwaren stuit, gelet op de geldende wettelijke criteria rondom het verblijf. In een dergelijk geval, waar het verder verblijf na afweging van de betrokken omstandigheden, expliciet wordt geaccepteerd, hoewel de betrokken persoon over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt, bestaat er wel een recht op onderstand.

Eerste lid, onderdeel e

Personen jonger dan 18 jaar zijn in de gezinsonderstand begrepen. Hun noodzakelijke bestaanskosten worden gerekend tot de bestaanskosten van de ouder of ouders, die ten aanzien van hen onderhoudsplichtig zijn. Zij kunnen derhalve bij de verlening van onderstand niet worden aangemerkt als een zelfstandig rechtssubject dat recht heeft op onderstand.

Tweede lid

Op de in het eerste lid, onderdeel c geregelde wachttermijn van 5 jaar wordt voor twee categorieën personen een uitzondering gemaakt.

De eerste categorie betreft personen die gedurende ten minste vijf jaar woonachtig zijn geweest op de openbare lichamen en daarna de openbare lichamen verlaten hebben. Indien deze personen binnen vijf jaar na hun vertrek weer terugkeren naar de openbare lichamen, geldt voor hen niet de wachttermijn van jaar voor het recht op onderstand.

De tweede categorie betreft de inwoners van de openbare lichamen die om redenen van studie zijn vertrokken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan personen die in het Europese deel van Nederland naar de middelbare school gaan en aansluitend een universitaire opleiding of een beroepsopleiding gaan volgen. Indien deze personen binnen vijf jaar na beëindiging van de studie terugkeren naar de openbare lichamen, geldt voor hen evenmin de wachttermijn van vijf jaar voor het recht op onderstand. De rechtvaardigingsgrond voor dit onderscheid tussen verschillende groepen Nederlanders binnen het Koninkrijk is daarin gelegen, dat de desbetreffende groep personen duidelijk een zeer nauwe (sociale) band heeft met de openbare lichamen en het BES-gebied slechts voor een tijdelijk doel heeft verlaten.

Artikel 8 Niet-noodzakelijke kosten

In dit artikel is aangegeven welke kosten in ieder geval niet tot de noodzakelijke bestaanskosten worden gerekend. Het betreft hier kosten die, vanwege hun aard, niet onder de werkingssfeer van dit besluit kunnen worden gebracht. Zoals uit de zinsnede «in ieder geval» blijkt, is geen limitatieve opsomming beoogd.

Indien iemand reeds een algemene onderstandsuitkering ontvangt en deze uitkering mede voor een van de genoemde kostensoorten wenst aan te wenden, staat dit betrokkene uiteraard vrij. Bedoelde aanwending mag evenwel niet vervolgens tot een toekenning van extra onderstand leiden, aangezien dan alsnog langs indirecte weg onderstand voor deze kosten zou worden verleend.

Bestaanskosten die de afbetaling van schulden betreffen, worden niet aangemerkt als noodzakelijke bestaanskosten in de zin van dit besluit.

Artikel 9 Voorliggende voorziening

Inkomensondersteuning via onderstand als een vangnetregeling is aan de orde als andere voorzieningen geen passende en toereikende voorziening vormen in de noodzakelijke kosten van het bestaan in het algemeen of in een specifieke situatie. Voorbeelden van voorliggende voorzieningen liggen onder meer op het terrein van onderwijs en zorg. Of een voorziening gezien haar aard en doel, passend en toereikend is, is afhankelijk van de omstandigheden en mogelijkheden van het individuele geval, en wordt mede bepaald door hetgeen naar maatschappelijk inzicht aanvaardbaar wordt geacht.

Als voorliggende voorziening wordt in ieder geval aangemerkt studiefinanciering en een tegemoetkoming op grond van de Wet sociale kanstrajecten jongeren BES.

Inkomensondersteuning via onderstand is niet aan de orde, wanneer binnen een voorliggende voorziening een bewuste beslissing is genomen over de noodzakelijkheid van een voorziening in het algemeen of een specifieke situatie. Budgettaire overwegingen om bepaalde kosten niet in de voorliggende voorziening op te nemen of overwegingen ten aanzien van de vaststelling van de reikwijdte van de voorliggende voorziening, vallen hier dus niet onder.

Artikel 10 Zeer dringende redenen

In bijzondere gevallen dient, wanneer zich daartoe zeer dringende redenen van levensbedreigende aard voordoen, de mogelijkheid aanwezig te zijn om een persoon, die geen recht op onderstand heeft, toch financieel bij te staan. Dit artikel geeft de bevoegdheid daartoe aan de minister, zodat hij in voorkomende gevallen maatwerk kan leveren. Uitsluitend vanwege het feit dat het de belanghebbende ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, kan nog niet worden gesproken van zeer dringende redenen zoals in het artikel bedoeld. Vast dient te staan dat sprake is van een acute noodsituatie die levensbedreigend is, zodat het verlenen van onderstand volstrekt onvermijdelijk is. Met dit artikel is dus niet beoogd een algemene ontsnappingsclausule te bieden ten aanzien van de toepassing van uitsluitingsgronden. Bij toepassing van dit artikel kan zowel sprake zijn van de verlening van algemene als van bijzondere onderstand.

Artikel 11 Inlichtingenplicht

Hoewel de inlichtingenplicht waarschijnlijk de meeste betekenis heeft inzake de verlening van onderstand, kan het ook van belang zijn dat de minister kennis dragen van feiten en omstandigheden die betrekking hebben op de arbeidsinschakeling van de individuele belanghebbende. Om deze reden heeft de in het eerste lid geregelde inlichtingenverplichting betrekking op zowel de arbeidsinschakeling als het recht op onderstand. Uitgangspunt blijft dat van de belanghebbende die een beroep doet op een specifieke overheidsvoorziening, verlangd kan worden dat hij op verzoek van de minister en op eigen beweging voldoende gegevens en inlichtingen verstrekt die het de uitvoerder van die voorziening mogelijk maakt te beoordelen of het beroep op die voorziening terecht wordt gedaan.

Het tweede lid bevat een algemene medewerkingsverplichting die zowel geldt ten aanzien van de arbeidsinschakeling als de verlening van onderstand.

Het derde lid biedt ondersteuning aan de hoofdverplichting tot het verstrekken van relevante informatie. Het zich kunnen legitimeren met een geldig legitimatiebewijs is een voorwaarde om aanspraak te kunnen maken of te behouden op een voorziening ingevolge dit besluit.

Artikel 12 Afstemming

Het individualiseringsbeginsel staat centraal in dit besluit. Dit beginsel stoelt op verschillende uitgangspunten, die op verschillende plaatsen in dit besluit tot uitdrukking komen. De minister met de onderstand en de daaraan verbonden verplichtingen afstemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen en het getoonde besef van verantwoordelijkheid van de belanghebbende of het gezin. Wanneer de minister constateert dat de belanghebbende zich niet aan de uit dit besluit voortvloeiende verplichtingen houdt of anderszins onvoldoende besef van verantwoordelijkheid toont, is de minister gehouden de onderstand te verlagen. Dit houdt ook in dat als betrokkene de minister geen juiste informatie heeft verstrekt die van belang is voor het recht op uitkering, de minister de uitkering lager kan vaststellen. De minister kan bij het vaststellen van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. De eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestaansvoorziening houdt in dat aan het verkrijgen van een uitkering verplichtingen zijn verbonden. Deze verplichtingen gelden vanaf de melding, dus al voordat het recht op onderstand is vastgesteld.

Een bijzondere situatie waarin sprake is van het niet nakomen van aan de uitkering verbonden verplichtingen, is wanneer betrokkene zich zeer ernstig misdraagt jegens uitvoerende ambtenaren van de minister. Onder de term «zeer ernstig misdragen» kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale maatschappelijk verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd.

Artikel 13 Bedragen algemene onderstand

De hoogte van de onderstandbedragen worden per openbaar lichaam vastgesteld. In dit artikel wordt het basisbedrag opgenomen voor zowel een alleenstaande als een alleenstaande ouder en een gezamenlijke huishouding. Dit bedrag geldt als basisuitkering. Afhankelijk of er sprake is van zelfstandig wonen, van het hebben van een partner of kinderen of van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid wordt dit basisbedrag verhoogd met een toeslag.

Als voorbeeld van de toepassing van de bepalingen betreffende het basisbedrag en de toeslagen kan worden genomen de situatie van een zelfstandig wonend gezin met twee kinderen, waarvan een van de partners volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is.

De basisuitkering bedraagt USD 79 (artikel 13).

De toeslag voor zelfstandig wonen bedraagt USD 19 (artikel 14).

De toeslag voor het hebben van een partner bedraagt USD 47 (artikel 15).

De toeslag voor het hebben van twee kinderen bedraagt USD 35 (artikel 16, eerste en tweede lid).

De toeslag in verband met volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid bedraagt USD 93 (artikel 17).

In totaal bedraagt de algemene onderstand dan USD 273.

De hoogte van de belastingvrije som in het beoogde belastingstelsel BES bedraagt 9 000 USD per jaar. Als gevolg daarvan hoeven er over de onderstandsuitkeringen geen belastingen en premies te worden

afgedragen en is de uitkering een netto-uitkering. De uitkering wordt per twee weken betaalbaar gesteld.

Artikel 14 Toeslag voor zelfstandig wonen

Ingeval een alleenstaande, een alleenstaande ouder of een gezin zelfstandig woont, wordt het basisbedrag verhoogd met een toeslag.

Artikel 15 Toeslag voor een gezamenlijke huishouding

Ingeval sprake is van een gezamenlijke huishouding (gehuwden of samenwonenden met een gezamenlijke huishouding) wordt het basisbedrag verhoogd met een toeslag.

Artikel 16 Kindertoeslag

Dit artikel regelt dat bij de hoogte van de algemene onderstand rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van kinderen. Er bestaat voor ten hoogste drie kinderen recht op toeslag.

Artikel 17 Toeslag bij volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid

Zoals aangegeven in artikel 18.3 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES) worden de onderstand en de daaraan te verbinden verplichtingen afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende, alsmede op het getoonde besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, rekening houdend met het niveau van de noodzakelijk kosten van het bestaan ter plaatse. De artikelen 14, 15, 16 en 17 doen recht aan het zojuist gestelde.

Dit artikel regelt de verhoging van het basisbedrag van de algemene onderstand met een toeslag bij volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid van de alleenstaande, van de alleenstaande ouder of van een van de personen dan wel beide personen die een gezamenlijke huishouding voeren. Hierbij geldt dat rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen is dat de belanghebbende als gevolg van ziekte of gebrek volledig en duurzaam niet in staat is om algemeen geaccepteerde arbeid te verrichten.

Van duurzame arbeidsongeschiktheid is sprake indien herstel is uitgesloten (er is duurzaam verlies van mogelijkheden tot functioneren). In dit besluit wordt uitgegaan van zowel volledige als duurzame arbeidsongeschiktheid. Zwangerschap of bevalling worden om deze reden niet aangemerkt als duurzame arbeidsongeschiktheid.

Het basisbedrag van de algemene onderstand wordt bij volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid van de alleenstaande, van de alleenstaande ouder of van een van de personen dan wel beide personen die een gezamenlijke huishouding voeren verhoogd met een enkelvoudige toeslag. Hiermee wordt benadrukt dat per huishouden in de onderstand deze toeslag maximaal een keer wordt verstrekt, dus ook in geval beide personen die een gezamenlijke huishouding voeren volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De toeslag houdt namelijk verband met het onvermogen inkomen te verwerven en is niet bedoeld ter compensatie van kosten voor arbeidsongeschiktheid.

In het derde lid van dit artikel is ook een overgangsregeling opgenomen voor een zelfstandig wonende en volledig duurzaam arbeidsongeschikte

alleenstaande die op het moment van inwerkingtreding van dit besluit woonachtig is in het openbaar lichaam Saba. Indien deze persoon op het moment van inwerkingtreding van het besluit reeds in de genoemde omstandigheden verkeert en op dat moment reeds onderstand ontvangt, ontvangt hij op dat moment een hoger bedrag dan hij op grond van het eerste lid van dit artikel zou krijgen. Op grond van het derde lid krijgt hij ter voorkoming van een achteruitgang in inkomen een verhoging van de toeslag. Het gaat hier derhalve nadrukkelijk alleen om een verhoging van de toeslag in bestaande gevallen.

Artikel 18 Middelen

Het complementaire karakter van de onderstand brengt mee dat in dit besluit een ruime definitie van het begrip middelen wordt gehanteerd (eerste lid). Dit uitgangspunt wordt geëxpliciteerd door in dit artikel te bepalen dat alle vermogens- en inkomensbestanddelen tot de middelen worden gerekend. Daarbij is, gelet op de eigen verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, tevens aangegeven dat, naast de middelen waarover de belanghebbende feitelijk de beschikking heeft, mede in aanmerking worden genomen de middelen waarover de belanghebbende redelijkerwijs zou kunnen beschikken. Er kunnen zich situaties voordoen waarin belanghebbende redelijkerwijs niet kan beschikken over eigen middelen, bijvoorbeeld als sprake is van familiebezit van de eigen woning. Ingeval sprake is van inkomen in natura kan de minister hieraan een economische waarderingsgrondslag koppelen, voor zover dat in het individuele geval redelijk is.

Omdat de onderstand als gezinsonderstand wordt verstrekt dienen de middelen van alle gezinsleden in aanmerking te worden genomen, ook als die middelen door derden worden ontvangen.

Het is niet mogelijk een uitputtende opsomming te geven van alle vermogens- en inkomensbestanddelen die tot de middelen worden gerekend.

Artikel 19 Vrijlating bescheiden inkomsten

Vanaf het moment van transitie wordt de bestaande praktijk van onderstandsverlening voor wat betreft vrijlating van geringe bijverdiensten om in de kosten van het bestaan te voorzien vooralsnog voortgezet. Wel dienen bedoelde inkomsten te worden gemeld aan de minister in het kader van de inlichtingenplicht die aan het recht op onderstand is verbonden. De inkomsten worden vrijgelaten voor zover de onderstand en de verworven inkomsten samen niet meer bedragen dan de hoogte van het relevante minimumloon voor de alleenstaande of het gezin.

Op de BES-eilanden wordt een bruto minimumuurloon gehanteerd. Om in het kader van deze regeling te komen tot een minimumloongrens voor bijverdiensten, als bedoeld in artikel 19, wordt het bedrag van het bruto minimumuurloon vermenigvuldigd met 80 uur. Dit op basis van een 40-urige werkweek en de omstandigheid dat de onderstand om de twee weken wordt uitbetaald.

Artikel 20 Toekenning bijzondere onderstand

Degene die als gevolg van bijzondere individuele omstandigheden wordt geconfronteerd met noodzakelijke bestaanskosten waarin de algemene onderstand niet voorziet en die de aanwezige draagkracht te boven gaan, heeft in een limitatief aantal situaties recht op bijzondere onderstand. Dit wordt van geval tot geval beoordeeld. De reden voor de limitatieve opsomming van kostensoorten is dat dit aansluit bij de bestaande praktijk, dat voor deze kosten geen voorliggende voorziening aanwezig is en dat

het hier om veel voorkomende kosten gaat die niet kunnen worden gedragen door onderhoudsgerechtigden.

Bij de beoordeling van het recht op bijzondere onderstand wordt door de minister mede getoetst of de belanghebbende voldoet aan de plicht tot arbeidsinschakeling. Een uitzondering hierop geldt in geval sprake is van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid van betrokkene.

Artikel 21 Aanpassing en herziening

De minister is bevoegd om de onderstandsbedragen te wijzigen naar aanleiding van de ontwikkeling van de prijsindexcijfers voor de openbare lichamen. Daarnaast kan de minister de onderstandsbedragen wijzigen indien er naar zijn oordeel bijzondere omstandigheden zijn die dit wenselijk maken.

Artikel 22 Aanvraag

Een onderstandsaanvraag dient te worden gedaan bij het loket van de minister in het openbaar lichaam waar de alleenstaande of het gezin rechtmatig woonachtig is. De woonplaats van de belanghebbende wordt vastgesteld op basis van de bevolkingsadministratie. Ingeval dat niet mogelijk wordt mede onder gebruikmaking van de inlichtingenplicht in dit besluit nagegaan waar de alleenstaande of het gezin daadwerkelijk hoofdverblijf houdt. Indien noodzakelijk zal de uitvoerder van de minister een huisbezoek afleggen voor het vaststellen van het juiste woonadres.

Artikel 24 Vaststelling op aanvraag

Normaliter wordt het recht op onderstand op schriftelijke aanvraag vastgesteld. Indien dat niet mogelijk is kan de minister het recht op onderstand ambtshalve vaststellen, bijvoorbeeld met het oog op spoedgevallen waarin de wil van de belanghebbende niet kenbaar kan worden gemaakt. In dat geval hoeft geen aanvraag meer te worden ingediend.

Artikel 24 Toekenning

Onderstand wordt niet eerder verstrekt dan vanaf de datum van de eerste melding van de aanvraag. Wel kan onderstand worden aangevraagd voorafgaand aan de noodzaak hiervan, bijvoorbeeld bij dreigend ontslag. Het recht ontstaat in voorkomende gevallen pas wanneer de noodzaak ontstaat.

Artikel 25 Vaststelling en betaling

De vaststelling van de hoogte van de algemene onderstand, vindt evenals de uitbetaling van de algemene onderstand tweewekelijks achteraf plaats. Van deze regel kan slechts incidenteel worden afgeweken indien hiervoor naar oordeel van de minister in het individuele geval dringende redenen bestaan.

Bijzondere onderstand als voorziening in bepaalde specifieke kosten, wordt door de minister betaalbaar gesteld op het moment dat de noodzaak van de desbetreffende bijzondere kosten is vastgesteld.

Artikel 26 Vervreemding, verpanding, beslag en machtiging

Aangezien verstrekte onderstand dient ter voorziening in de noodzakelijke kosten van het bestaan, dient deze niet vatbaar te zijn voor vervreemding en verpanding (eerste lid). Bijzondere onderstand is niet vatbaar voor beslag. Ter bescherming van belanghebbende is tevens bepaald dat een

machtiging tot het in ontvangst nemen van onderstand altijd herroepen kan worden.

Artikel 27 Onderstand in geld of in natura

Dit artikel regelt de vorm waarin de onderstand waarop recht bestaat door de minister wordt verleend. Dit artikel is niet bepalend voor de vraag of al dan niet een recht op onderstand bestaat. Hieruit vloeit voort dat de onderstand doorgaans «om niet» (gratis) wordt verstrekt, tenzij hiervan op grond van dit besluit kan worden afgeweken (zie bijvoorbeeld artikel 29 betreffende het verstrekken van bijzondere onderstand in de vorm van een renteloze geldlening).

Onderstand wordt door de minister verstrekt in de vorm van geld, tenzij hiervan in dit besluit afwijkingsmogelijkheden zijn opgenomen. De bevoegdheid om onderstand in natura te verstrekken is geregeld in artikel 32.

Artikel 28 Eigen woning

In afwijking van artikel 16 neemt de minister het vermogen dat is gebonden in de eigen woning met bijhorend erf niet in aanmerking voor het vaststellen van het recht op onderstand, ingeval dat in redelijkheid niet kan worden verlangd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de situatie waarin bij een aanvraag voor onderstand de woning niet te gelde kan worden gemaakt zonder zeer onevenredige nadelen voor de alleenstaande of het gezin.

Artikel 29 Voorschot

Dit artikel geeft de minister de bevoegdheid om onderstand te verlenen bij wijze van voorschot. Deze bevoegdheid is beperkt tot situaties waarin de individuele omstandigheden in een concreet geval voorschotverlening noodzakelijk maken en nog beslissing op de aanvraag dient te worden genomen. Uit het karakter van de voorschotverlening volgt dat deze tot een zo kort mogelijke periode beperkt dient te blijven. Over het recht op onderstand bestaat immers geen zekerheid. Het voorschot wordt verleend in de vorm van een renteloze geldlening. Dit illustreert het voorlopige karakter van het voorschot en het gegeven dat dit moet worden terugbetaald. Als het onderzoek is afgerond en de belanghebbende voor onderstand in aanmerking blijkt te komen, wordt het voorschot verrekend met de toegekende onderstand. Is het voorschot ten onrechte of tot een te hoog bedrag verleend, dan kan het ten onrechte verleende bedrag dan wel hetgeen teveel is verleend van de belanghebbende worden teruggevorderd.

Artikel 30 Onjuiste gegevens en onvoldoende medewerking

Wanneer de belanghebbende de voor de verlening van onderstand van belang zijnde gegevens of de gevorderde bewijsstukken niet, niet tijdig of onvolledig verstrekt, kan de minister besluiten het recht op onderstand te beëindigen. De minister biedt voorafgaand aan eventuele beëindiging van het recht op onderstand, de belanghebbende nog wel de mogelijkheid binnen een door hem te bepalen termijn het verzuim te herstellen door alsnog te voldoen aan hier genoemde verplichtingen.

Artikel 31 Nadere verplichtingen

Dit artikel geeft de minister de bevoegdheid om, naast de verplichtingen die op grond van hoofdstuk 2 aan het recht op onderstand verbonden zijn of kunnen worden, vanaf de dag van melding aan de belanghebbende

bepaalde andere verplichtingen op te leggen die strekken tot arbeidsinschakeling, dan wel verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van onderstand of strekken tot vermindering of te beëindiging van de onderstand.

Het opleggen van deze nadere verplichtingen kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer in de persoon gelegen problemen aan arbeidsinschakeling in de weg staan, zoals bij psychische moeilijkheden of verslavingsproblemen. De minister kan, indien hij dit noodzakelijk acht voor het herstel van de zelfstandige bestaansvoorziening van belanghebbende, aan de onderstand de verplichting verbinden dat belanghebbende een medische behandeling ondergaat dan wel enigerlei andere vorm van professionele hulpverlening die naar zijn aard met een medische behandeling kan worden vergeleken.

Artikel 32 Noodzakelijke betalingen en onderstand in natura

Wanneer er naar het oordeel van de minister gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen, kan aan het recht op inkomensaanvulling de verplichting worden verbonden dat de belanghebbende er aan meewerkt dat in diens naam noodzakelijke betalingen worden verricht uit de toegekende uitkering. Ook kan worden besloten om de uitkering in natura te verstrekken. De redenen waarom hiertoe besloten kan worden beperken zich niet uitsluitend tot situaties waarin de belanghebbende zich in een problematische schuldsituatie bevindt, of daarin dreigt te geraken. Ook in situaties waarbij de belanghebbende beschermd moet worden tegen het afglijden in de maatschappij en tekort schiet in zijn zelfredzaamheid – zoals dakloosheid, psychosociale problemen, verslaving en schulden – kunnen aanleiding geven om toepassing te geven aan dit artikel. Als de belanghebbende niet aan de verplichting meewerkt dat in zijn naam noodzakelijke betalingen uit de toegekende onderstand worden verricht kan het verlenen van onderstand worden afgewezen dan wel beëindigd.

Onderstand in natura is een vorm waarbij de uitkering geheel of gedeeltelijk niet in de vorm van geld, maar rechtstreeks in de vorm van goederen en/of diensten wordt verstrekt. De minister kan bijvoorbeeld fungeren als inkoper van goederen en diensten en die leveren aan de belanghebbende. De met de naturaverstrekingen gemoeide kosten kunnen worden verrekend met de uitkering. Een afgeleide vorm van onderstand in natura is die waarbij de onderstand zelf in de vorm van een geldbedrag wordt toegekend en aan dat geldbedrag een bepaalde bestedingsverplichting wordt verbonden.

Artikel 33 Bevoegdheid terugvordering

Ten onrechte of teveel betaalde onderstand kan worden teruggevorderd. Evenzeer kan onderstand die bij wijze van voorschot is verleend, worden teruggevorderd wanneer vastgesteld is dat geen recht op die onderstand bestaat. Ten slotte kan het voorkomen dat de onderstand onverschuldigd is betaald. Ook in die situaties kan de onderstand worden teruggevorderd. Het tweede lid regelt dat het in aanmerking nemen van in de voorafgaande drie maanden ontvangen middelen, voor zover deze niet vallen onder de inkomensvrijlating, bedoeld in artikel 19, wordt niet als terugvordering beschouwd. In deze gevallen wordt verrekend met de lopende onderstandsuitkering.

Het derde lid maakt het mogelijk dat de vordering kan worden verhoogd met de wettelijke rente en de op de terugvordering betrekking hebbende kosten. Hiervan is sprake ingeval de belanghebbende niet of niet tijdig voldoet aan de door de minister opgelegde verplichtingen tot terugbetaling.

Artikel 34 Terugvordering gezinsleden

Ten aanzien van een gezin wordt de onderstand als gezinsonderstand verleend en derhalve als één geheel vastgesteld. Daarbij wordt rekening gehouden met de middelen van de tot het gezin behorende personen. Dit laatste dient op overeenkomstige wijze te geschieden indien met betrekking tot verleende gezinsonderstand terugvordering aan de orde is. De terugvordering is dan niet alleen gericht op de persoon aan wie de onderstand is betaald, maar tevens op de personen die in de gezinsonderstand zijn begrepen.

Artikel 35 Besluit tot terugvordering

Terugvordering behelst zowel het nemen van het terugvorderingsbesluit als de tenuitvoerlegging daarna. Om een en ander effectief te laten verlopen, dient de minister een aantal beslissingen te nemen. In de eerste plaats dient de minister de eerder toegekende uitkering te herzien waardoor de betrokkene juridisch in de juiste uitkeringssituatie wordt geplaatst. In de tweede plaats dient de minister een terugvorderingsbesluit te nemen (eerste lid). In dat besluit wordt de grond aangegeven waarop wordt teruggevorderd alsmede de hoogte van het terug te vorderen bedrag. Ten slotte neemt de minister een invorderingsbeslissing waarin wordt vastgesteld over welke periode en met welke termijnbedragen de betrokkene het verschuldigde bedrag terugbetaalt. In het terugvorderingsbesluit zal informatie moeten worden verstrekt over de wijze waarop dat besluit ten uitvoer wordt gelegd. Bovenstaande beslissingen kunnen worden gecombineerd in een besluit van de minister. Op grond van het tweede lid is de betrokkene verplicht de inlichtingen te verstrekken die met het oog op de terugvordering van belang zijn.

Artikel 36 Inlichtingenverplichting werkgever

Dit artikel bepaalt dat (ex-)werkgevers en (ex-)opdrachtgevers tot het verrichten van bepaalde werkzaamheden van een persoon te wiens behoeve onderstand is gevraagd of wordt verleend, de door de minister gevraagde inlichtingen verstrekken, dan wel uit eigen beweging aan de minister wijzigingen door te geven als hij reeds eerder om dergelijke inlichtingen heeft gevraagd. De term inlichtingen is breed op te vatten. Voor de uitvoering van dit besluit is immers onder meer informatie vereist over de persoon, de gezinssituatie, de woonsituatie en het inkomen. Uitgangspunt daarbij is steeds dat het moet gaan om inlichtingen die de minister nodig heeft voor de uitvoering van dit besluit.

Artikel 37 Inlichtingenverplichting instanties

In dit artikel is vastgelegd dat instanties die zijn opgenomen in een door de minister vastgestelde lijst verplicht zijn desgevraagd en kosteloos de minister inlichtingen te verstrekken die nodig zijn voor de uitvoering van dit besluit om gegevens te verkrijgen die van belang zijn voor de uitvoering van dit besluit.

Artikel 38 Geheimhoudingsplicht

Degenen die betrokken zijn bij de uitvoering van dit besluit dragen kennis van persoonlijke informatie van degenen die onderstand aanvragen of ontvangen dan wel gebruik maken van een re-integratietraject onder verantwoordelijkheid van het eilandsbestuur. Voor hen geldt een geclausuleerde geheimhoudingsplicht. Alleen die bekendmakingen zijn toegelaten die op grond van dit besluit zijn voorgeschreven of toegelaten, dan wel noodzakelijk zijn voor de uitvoering daarvan. De geheimhou-

dingplicht wijkt daar waar enig wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht, waar de betrokkene toestemt in het verwerken van zijn gegevens, of indien de bedoelde gegevens niet te herleiden zijn tot het individu. Ook kunnen gegevens worden verstrekt voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek of statistiek, met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer van het individu. Bij het verstrekken van gegevens is het uitgangspunt dat wordt nagegaan of degene aan wie de gegevens worden verstrekt tot het ontvangen van die gegevens redelijkerwijs bevoegd is.

Artikel 39 Vermoeden misdrijf

Dit artikel beschrijft de inlichtingenverplichting in het kader van een vermoeden van misdrijf. In deze bepaling is opgenomen dat ook als er een misdrijf is gepleegd jegens een buitenlands overheidsorgaan, de minister verplicht is de informatie waarvan zij kennis hebben genomen ter kennis te brengen van dat buitenlands overheidsorgaan. Dit is noodzakelijk omdat misdrijven ook een grensoverschrijdend karakter kunnen hebben.

Artikel 40 Inlichtingenverplichting Onze Minister

De minister dient te regelen aan welke instanties en personen hij uit eigen beweging bevoegd is en desgevraagd verplicht is gegevens te verstrekken voor zover het de uitvoering betreft van dit besluit. Evenals bij gegevensverstrekking aan de minister dient ook bij gegevensverstrekking door hem de nodige zorgvuldigheid en proportionaliteit in acht te worden genomen.

Artikel 41 Toezicht door Onze Minister

De minister is bevoegd om toezichthouders aan te wijzen. Een toezichthouder als bedoeld in Titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mag op grond van zijn aanstelling plaatsen betreden (met uitzondering van woningen), inlichtingen vorderen, personen vorderen inzage te geven in hun identiteitsbewijs en heeft recht op inzage in zakelijke gegevens en bescheiden en het nemen van afschriften daarvan. Het verlenen van de status van toezichthouder geeft een verruiming van mogelijkheden binnen de controlesfeer. Bovendien kan de toezichthouder op basis van artikel 5.20 Awb een ieder verplichten medewerking te verlenen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden als deze redelijkerwijs gevorderd kan worden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tekent deze nota van toelichting mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner