

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)**

**Nr. 15**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 14 juli 2010

De vaste commissies voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken<sup>1</sup> en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>2</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van de brief van 12 mei 2010 inzake het Ontwerpbesluit onderstand BES (Kamerstuk 31 957, nr. D/13).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 13 juli 2010. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,  
Van Beek

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Gent

De griffier van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,  
De Gier

## VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

### Algemeen

#### *Inleiding*

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit onderstand BES. Graag willen zij de regering daarover een aantal vragen stellen.

In de nota van toelichting wordt opgemerkt, dat de bestaande situatie op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba het vertrekpunt voor de wet- en regelgeving betreffende onderstand is. 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. Gaat het hierbij alleen om de «uitkeringssystematiek»? In hoeverre is hierbij ook de hoogte van de uitkeringen aan de orde? Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat de hoogte van de uitkeringen niet automatisch op het Nederlandse niveau moet komen, maar dat de hoogte van de uitkeringen op de BES-eilanden gebaseerd moet zijn op het welvaartsniveau op deze eilanden. Hoe ziet de regering dat? Hoe wordt nu bereikt dat de economische ontwikkeling (welvaartsniveau) in dezen leidend is? Wat zijn de te verwachten ontwikkelingen ten aanzien van de hoogte van de uitkeringen? Overigens begrijpen de leden van de VVD-fractie dat de onderstandsbedragen met ingang van de transitiedatum minimaal hetzelfde of hoger zijn ten opzichte van de huidige situatie. In hoeverre is een hoger bedrag ten opzichte van de huidige situatie gerechtvaardigd, gelet op de economische situatie dan wel het welvaartsniveau? In welke gevallen wordt er, na de transitie, een hoger bedrag uitgekeerd dan nu het geval is? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de hier gestelde vragen

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie moet werken financieel aantrekkelijk zijn. Zij vragen de regering dan ook hoe de armoedeval wordt voorkomen.

In het algemeen zouden de leden van de VVD-fractie graag inzicht willen hebben in de verschillen tussen de voorgestelde regeling inzake onderstand BES en de Nederlandse bijstandsregeling, zowel met betrekking tot de systematiek als de materiële kant van de regeling, gelet op de economische situatie daar en hier. Ook vragen de leden van de VVD-fractie wie de uitkeringen betaalt. Komen de uitkeringen voor rekening van de eilanden zelf? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Ontwerpbesluit onderstand BES. Zij hebben begrip voor de benaderingswijze waarvoor de regering met betrekking tot dit onderwerp gekozen heeft. De huidige situatie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba is het vertrekpunt voor de wet- en regelgeving betreffende de onderstand. Daarna is het de bedoeling dat er een groeipad ingezet wordt naar een uitkeringssystematiek die convergeert met die van het Europese deel van Nederland. Deze leden verwachten dat de bevolking op de eilanden baat zal hebben bij deze nieuwe regelgeving en dat er op het gebied van de onderstand sprake zal zijn van verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Zij hebben hierover echter nog wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat Nederland reeds met Bonaire, Sint Eustatius en Saba overeenstemming heeft bereikt over de systematiek en de hoogte van de onderstandsbedragen. De bedragen zijn zodanig vormgegeven dat onderstandsgerechtigden minimaal hetzelfde of meer aan uitkering ontvangen ten opzichte van de bestaande situatie. Kan de regering meer inzicht verschaffen over wat het groeipad waarover

zij spreekt, precies inhoudt en in hoeverre er actief gewerkt wordt aan grotere convergentie met de systematiek zoals die is in het Europese deel van Nederland? Hoe draagt de regering er tegelijkertijd zorg voor dat de situatie blijft passen binnen de context van de Caribische regio?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de regelgeving met betrekking tot de onderstand op de BES-eilanden. De regering beoogt een groeipad in te zetten naar «een uitkeringssystematiek die convergeert met het Europese deel van het Koninkrijk». Kan de regering meedelen welk tijdschema haar daarbij voor ogen staat? Tot welk voorzieningenniveau op de BES-eilanden moet dit uiteindelijk leiden en hoe verhoudt dit niveau zich tot de sociale voorzieningen op de omliggende eilanden?

De leden van de fractie van de SP hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit onderstand BES. Hierover hebben zij in het vervolg enkele vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de ontwerpbesluit onderstand BES. Ze hebben hierover de volgende vragen.

Volgens het gelijkheidsbeginsel horen alle burgers in gelijke mate een beroep te kunnen doen op het recht van onderstand. Aangezien de BES-eilanden financieel minder middelen ter beschikking krijgen dan Nederlandse gemeenten vragen de leden van de ChristenUnie of hiermee wel recht wordt gedaan aan het gelijkheidsbeginsel. Dat geldt ook voor de voorwaarden waaronder de onderstand wordt verstrekt. Daarnaast krijgen zij graag een antwoord op de vraag hoe deze regeling zich verhoudt tot de afspraken die in VN-verband zijn gemaakt. Zijn de regelingen zo geformuleerd om een aanzuigende werking te voorkomen en het te duur wordt als veel mensen een beroep op deze regeling doen? Is de genoemde termijn van vijf jaar voldoende om dit te voorkomen? Is er een schatting te geven van het te verwachten aantal personen dat een beroep zal gaan doen op deze regeling?

#### *Recht en plicht in evenwicht*

De leden van de PvdA-fractie lezen dat dit besluit qua rechten 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. Kan de regering toelichten in hoeverre de nieuwe regelgeving een verbetering is ten opzichte van de regelgeving die momenteel van kracht is op de BES-eilanden? In de nota van toelichting schrijft de regering dat dit besluit de mogelijkheid biedt 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. Kan de regering meedelen wat dit in de praktijk zal betekenen en in hoeverre het in de lijn van verwachting ligt dat de hoogte van de kosten van het bestaan op de drie eilanden flink van elkaar zullen verschillen?

In Nederland geldt voor jongeren tot 27 jaar de Wet Investeren in Jongeren (WIJ), aldus de leden van de CDA-fractie. Dit betekent dat jongeren in beginsel geen recht op uitkering hebben, maar scholing of een baan krijgen aangeboden. Waarom is een dergelijke bepaling niet opgenomen in het voorliggende ontwerpbesluit? Ziet de regering aanleiding om een dergelijke bepaling alsnog op te nemen om zo de zelfredzaamheid van jongeren te bevorderen?

Kan de regering beschrijven hoe de vakbondsrechten zijn gegarandeerd op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, vragen de leden van de SP-fractie.

De hoogte van de bedragen van onderstand leiden ertoe dat mensen ook eigen inkomsten moeten verwerven, merken de leden van de fractie van de ChristenUnie op. Dat is in de regelgeving in het Europese deel van het Koninkrijk niet het geval. Waarom is ervoor gekozen dat hier wel te doen? Op welke wijze kunnen mensen in extra inkomen voorzien? Kunnen voorbeelden worden gegeven uit de praktijk? Is dit niet strijdig met het gelijkheidsbeginsel in Nederland?

In vervolg hierop vragen deze leden hoe het zoeken naar werk in het kader van «werk boven inkomen» zich verhoudt tot de onderstandsregeling waarbij mensen geacht worden er al bij te werken. Mensen nemen toch deel aan het arbeidsproces om dat extra inkomen te verkrijgen?

#### *Inkomensondersteuning*

De leden van de PvdA-fractie lezen in de nota van toelichting dat er in de huidige situatie geen regels zijn vastgelegd met betrekking tot de gevolgen van de eigen inkomsten voor het recht op onderstand en dat er daarom ook geen handhavingsproblemen op dit gebied zijn. Er zou wel sprake zijn van een substantiële informele economie en wisselende relaties waarop het momenteel ontbreekt aan controle. Gaat de regering zich de komende periode sterk maken voor controle op de informele economie op de eilanden? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een grote informele economie passend is bij de visie van de regering op toekomst van de BES-eilanden. Immers, de wetgeving ook over de invoering van de dollar en belastingen is ingericht op de formele economie. Graag krijgen zij duidelijkheid hoe de maatregelen met betrekking tot onderstand zich tot de formele economie verhouden en op welke wijze de regering zorg draagt dat controle op bijverdiensten mogelijk wordt en dat ook consequenties heeft voor de onderstand.

Op welke wijze gaat de regering werken aan het voorkomen en bestrijden van fraude daar de regeling ondanks de informatieplicht wel rekening houdt met een informele economie?

#### *Aan de onderstand verboden verplichtingen*

De leden van de PvdA-fractie hebben er kennis van genomen dat dit besluit leidt tot de invoering van arbeids- en een inkomstenverplichting en andere verplichtingen die strekken tot vermindering of beëindiging van de onderstand. Kan de regering zeggen in welke mate het op de Nederlandse Antillen in de huidige situatie ontbreekt aan dergelijke plichten? Deze leden vragen de regering toe te lichten in welke mate de arbeidsverplichtingen stroken met de situatie in de praktijk op de lokale arbeidsmarkt. In welke mate verwacht de regering dat mensen die afhankelijk zijn van de onderstand, gelet op de vraag op de arbeidsmarkt, in staat zullen zijn om hun verplichtingen na te komen? Kan de regering toelichten of hier sprake is van realistische verwachtingen en realistische verplichtingen?

Op welke wijze draagt de overheid zorg dat mensen die een beroep doen op onderstand ook weer aan het werk komen, vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Zijn er voldoende prikkels en maatregelen die er toe leiden dat mensen die een beroep doen op onderstand ook gestimuleerd worden om weer aan betaalde arbeid deel te nemen. Op welke wijze voorziet de overheid in het creëren van werk daar waar de mogelijkheden van de eilanden op dat punt beperkt zijn, zo vragen deze leden.

## *Wachttijd*

De leden van de PvdA-fractie hebben er in principe met instemming kennis van genomen dat in overleg met de eilandsbestuurders in de regeling voor de onderstand is bepaald dat degene die niet al vijf jaar rechtmatig woont op de BES-eilanden niet in aanmerking komt voor onderstand. Deze leden menen wel dat in de nabije toekomst zal moeten blijken of deze periode voldoende is om een eventuele aanzuigende werking van de BES-eilanden te voorkomen. Zij stellen dan ook voor dat de regering dit onderwerp meeneemt bij het «goed overleg» met de eilanden over de ontwikkeling van de onderstand waarnaar in de nota van toelichting wordt verwezen.

## *Financiering*

Hoeveel mensen maken gebruik van de onderstand op Bonaire, Sint Eustatius en Saba in verhouding tot de inwonersaantallen van deze eilanden, vragen de leden van de SP-fractie. Hoeveel wordt op jaarbasis uitgegeven aan onderstand op de desbetreffende eilanden?

## **Artikelen**

### **Artikel 5 Plicht tot arbeidsinschakeling**

In het voorgestelde artikel 5 eerste lid gaat het om de belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan 60 jaar, stellen de leden van de VVD-fractie vast. Wordt er als het gaat om de leeftijd van 60 jaar aangesloten bij de bestaande leeftijdsgrens? Wordt de eindleeftijd van 60 jaar ook betrokken bij het in te zetten groeipad naar een uitkeringssystematiek die convergeert met die in het Europese deel van het Koninkrijk, zoals in het begin van de nota van toelichting uiteen is gezet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de regering.

### **Artikel 7 Uitsluiting van onderstand**

Uit de memorie van toelichting blijkt dat vreemdelingen gedurende de eerste vijf jaren van het verblijf in principe moeten beschikken over voldoende eigen bestaansmiddelen, merken de leden van de CDA-fractie op. Indien een vreemdeling in de eerste vijf jaren een beroep doet op de onderstand, kan dit aanleiding zijn om het verblijfsrecht in te trekken en tot uitzetting over te gaan. Ook Nederlanders kunnen volgens de memorie van toelichting worden uitgezet als zij een beroep doen op onderstand.

Kan de regering uitleggen of derhalve ook Nederlanders in de eerste vijf jaren geen beroep mogen doen op de onderstand zonder dat dit gevolgen heeft voor het verblijfsrecht? Kan de regering de vraag beantwoorden of en hoe informatie over de uitkeringen en de verblijfsstatus van vreemdelingen en/of Nederlanders op de BES-eilanden worden gekoppeld? Met andere woorden: in hoeverre is er sprake van een adequate controle en handhaving?

De leden van de CDA-fractie vinden het opmerkelijk dat het ontwerpbesluit onderscheid maakt tussen Nederlanders die wel en die niet op de openbare lichamen zijn geboren, wat betreft hun toegang tot de onderstand. Waarom heeft een Nederlander die verhuist naar de BES-eilanden in de eerste vijf jaren geen toegang tot de onderstand, terwijl een dergelijke beperking niet geldt voor het recht op bijstand van een inwoner van de BES-eilanden die verhuist naar Nederland?

Is de regering bereid te onderzoeken of de toegang tot bijstand in Nederland kan worden beperkt voor mensen die afkomstig zijn van de

BES-eilanden, bijvoorbeeld door in de eerste vijf jaren de eis te stellen dat beschikt moet worden over voldoende eigen bestaansmiddelen?

### **Artikel 13 Bedragen algemene onderstand**

De leden van de SP-fractie merken op dat hier de basisbedragen en de toeslagen van de onderstand zijn vermeld. Waarop zijn deze bedragen gebaseerd? Is hierbij rekening gehouden met het prijspeil en de koopkracht op deze eilanden? Zijn er belangenorganisaties betrokken geweest bij de totstandkoming van deze regelgeving? Zo ja, welke zijn dat en waaruit bestond hun inbreng?

De Nederlandse regeling voor bijstand kent een partnertoets, stellen de leden van de fractie van de ChristenUnie vast. Op welke wijze is daarin in deze regeling voorzien en hoe wordt dat gecontroleerd? De regering heeft toegezegd de Kamer regelmatig te informeren over de levensstandaard op de BES-eilanden. Hoe is het op dit ogenblik gesteld met de levensstandaard op de eilanden en kloppen de berichten dat de kosten van levensonderhoud door de instroom van personen uit Nederland hoger zijn geworden, zo vragen de leden van de fractie ChristenUnie. Nu deze bedragen zijn vastgesteld in de artikelen 13 t/m 17, vragen deze leden, hoe met inflatie rekening wordt gehouden en op welke wijze de basisbedragen worden aangepast.

### **Artikel 19 Vrijlating bescheiden inkomsten**

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat voorgesteld wordt dat vanaf het moment van transitie de bestaande praktijk van onderstandsverlening wat betreft vrijlating van geringe bijverdiensten om in de kosten van het bestaan te voorzien, vooralsnog wordt 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. Het is de leden van de VVD-fractie niet geheel duidelijk in hoeverre de bestaande situatie, waarin het mogelijk is om naast de uitkering eigen inkomsten te verwerven, wordt gecontinueerd. Gaarne krijgen deze leden een verduidelijking van de regering. Waarom is ervoor gekozen om de bestaande situatie vooralsnog voort te zetten? Is nu niet juist het kenmerk van bijstand dat een burger daar pas recht op heeft, als hij niet in zijn eigen onderhoud kan voorzien en geen inkomsten heeft? In hoeverre kan het voorstel fraude in de hand werken? Hoe wordt fraude voorkomen? Hoe verhoudt de mogelijkheid om bij te verdienen zich tot de situatie in Nederland dat personen die bijstand krijgen, beschikbaar voor de arbeidsmarkt moeten zijn. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

### **Artikel 20 Toekenning bijzondere bijstand**

Waarom wordt er op de BES eilanden maar beperkte toekenning gegeven van bijzondere onderstand, vragen de leden van de SP-fractie. Zijn er mogelijkheden om voor duurzame gebruiksgoederen in aanmerking te komen voor bijzondere onderstand of eventueel via een andere regeling?

### **Artikel 24 Toekenning**

In dit artikel wordt geregeld dat, als recht op onderstand bestaat, dit wordt toegekend vanaf de dag waarop dit recht is ontstaan, voor zover dit niet ligt voor de dag waarop de aanvraag is ingediend. In de toelichting bij dit

artikel staat vermeld dat onderstand kan worden aangevraagd voorafgaand aan de noodzaak hiervan, bijvoorbeeld bij dreigend ontslag. De leden van de VVD-fractie merken op, dat dit laatste feitelijk niet in het artikel zelf is terug te vinden. Is de zin, dat onderstand kan worden aangevraagd voorafgaand aan de noodzaak daarvan, niet meer een aanvulling op het gestelde in artikel 24 dan een uitleg van dat artikel? Zou dat dan eigenlijk niet in het artikel zelf opgenomen moeten worden? Overigens vragen de leden van de VVD-fractie of het aanvragen van onderstand, voorafgaand aan de noodzaak hiervan, geen fraude in de hand kan werken. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering op deze vragen en opmerkingen.

### **Artikel 25 Vaststelling en betaling**

In dit artikel wordt bepaald dat de algemene onderstand tweewekelijks wordt vastgesteld en betaald. Betekent dit dat elke twee weken wordt beoordeeld of iemand recht op onderstand heeft, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zo neen, wat betekent het dan wel? Van de regel in artikel 25 dat onderstand tweewekelijks wordt vastgesteld en betaald, kan incidenteel worden afgeweken, als daar naar het oordeel van de minister in het individuele geval dringende redenen voor bestaan. Om welke dringende redenen kan het dan gaan en in welke zin kan er van af worden geweken, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **Artikel 28 Eigen woning**

In artikel 28 wordt bepaald dat iemand dan wel een gezin met een eigen woning recht op onderstand heeft voor zover tegeldemaking daarvan in redelijkheid niet kan worden verlangd. Graag zouden de leden van de VVD-fractie meer inzicht hebben in de criteria die hierbij worden gehanteerd. In hoeverre komt de regeling overeen met de regeling in het Europese deel van het Koninkrijk?

### **Artikel 31 Nadere verplichtingen**

In hoeverre worden de hier bedoelde nadere verplichtingen gewogen per individu, in die zin dat er sprake is van een zuiver individuele beoordeling dan wel worden er beleidsregels opgesteld? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de regering.

## **REACTIE VAN DE MINISTER**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inbreng van enkele fracties, die blijkens de gestelde vragen en opmerkingen kenbaar hebben gemaakt op onderdelen van het ontwerpbesluit nog verduidelijking te wensen. De volgorde van de beantwoording van de vragen en antwoorden is zo veel mogelijk in lijn met de schriftelijke inbreng.

## **Algemeen**

### *Inleiding*

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD verzoeken meer inzicht te verschaffen in wat het groeipad richting grotere convergentie met de systematiek zoals die is in het Europese deel van Nederland precies inhoudt. Gevraagd wordt of het hier alleen de uitkeringssystematiek betreft of ook de hoogte van de uitkeringen gezien binnen de Caribische context en wat voor tijdpad en voorzieningenniveau uiteindelijk voor ogen staat.

Een belangrijke eerste stap in bedoeld groeipad is gezet door het recht op



onderstand in een formele wet<sup>1</sup> vast te leggen. Voorts zijn in de thans voorliggende algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld 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.

Waar het betreft de uitkeringsystematiek is voor het stelsel van rechten en plichten voor onderstandsverlening op de BES aangesloten bij de regels die gelden in het Europese deel van het Koninkrijk, rekening houdend met de situatie ter plaatse.

De hoogte van de onderstandsbedragen, waarnaar ook de leden van SP-fractie vragen, is afgesproken in het bestuurlijk overleg van de minister van SZW met Bonaire, Sint Eustatius en Saba op 18 april 2010 en de bedragen zijn zodanig vormgegeven dat belanghebbenden hetzelfde en in een aantal gevallen meer aan uitkering ontvangen dan in de bestaande situatie ter plaatse. Anders dan in de huidige situatie het geval is, is voorzien in een jaarlijkse indexatie van de bedragen die de prijsindexcijfers voor de BES-eilanden volgt, waarmee in de pas wordt gelopen met de inflatie.

In het bestuurlijk overleg van 18 april 2010 is tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de eilandbesturen eveneens afgesproken dat er een gezamenlijk streven bestaat om de onderstand in de toekomst verder te verbeteren naar gelang de economische draagkracht en ontwikkeling. Ook de ervaringen in de uitvoeringspraktijk van de verlening van onderstand zullen daarbij een rol spelen. De voortgang op dit punt zal jaarlijks onderwerp van gesprek zijn in het overleg tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de eilandbesturen. Het is op dit moment niet te voorspellen welk tijdspad past bij de beoogde verbeteringen evenmin als de intensiteit hiervan.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de onderstandsbedragen met ingang van de transitiedatum minimaal hetzelfde of hoger zijn ten opzichte van de huidige situatie.

Deze leden vragen in hoeverre een hoger bedrag ten opzichte van de huidige situatie gerechtvaardigd is, gelet op de economische situatie c.q. het welvaartsniveau. Ook vragen zij in welke gevallen er, na de transitie, een hoger bedrag wordt uitgekeerd dan nu het geval is.

Voor zover de onderstandsbedragen per de transitiedatum hoger zijn, zijn daarvoor de volgende, gerechtvaardigde redenen aan te wijzen. In de hoogte van de onderstandsbedragen bestaan in de huidige situatie onnavolgbare verschillen tussen de eilanden. Per transitiedatum vindt harmonisatie van de onderstandsbedragen plaats en dat leidt tot verhoging van de bedragen voor bepaalde huishoudtypen en voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten, afhankelijk van de bestaande situatie op het eiland waar zij wonen. De onderstandsbedragen zijn ook verhoogd doordat een inhaalslag is gemaakt omdat aanpassing aan de prijsontwikkeling jarenlang achterwege is gebleven. Tot slot is een kindertoeslag (voor maximaal drie kinderen) ingevoerd omdat onderstandsontvangers niet kunnen profiteren van de kinderkorting in de loonbelasting omdat de onderstand onder de belastingvrije som blijft. Zoals is aangegeven in het vorige antwoord kan van een eventuele verdere verhoging – anders dan door de jaarlijkse indexatie – pas sprake zijn ingeval de sociaal economische ontwikkelingen ter plaatse en de ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk van de verlening van onderstand daarvoor aanknopingspunten bieden. Bij dit laatste aspect gaat het vooral om een verantwoord evenwicht tussen rechten en plichten en de gelijkmatige groei van beiden.

<sup>1</sup> Artikel 18.3 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (31 957).

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie moet werken financieel aantrekkelijk zijn. Zij vragen dan ook hoe de armoedeval wordt



voorkomen. Om werken financieel aantrekkelijk te maken voorziet de regeling in de mogelijkheid om naast de onderstand inkomsten te verwerven tot het totaal het bedrag van het wettelijk minimumloon bedraagt. Gezien de afstand tussen de onderstandsbedragen en het minimumloon is dit een flinke financiële prikkel.

In het algemeen zouden de leden van de VVD-fractie graag inzicht willen hebben in de verschillen tussen de voorgestelde regeling inzake onderstand BES en de Nederlandse bijstandsregeling, zowel met betrekking tot de systematiek als de materiële kant van de regeling, gelet op de economische situatie daar en hier.

Vanwege de verschillen tussen de beide delen van het Koninkrijk waar het betreft sociaal-economische omstandigheden, het sociaalzekerheidsstelsel, het voorzieningenniveau en de wijze van uitvoering is ervoor gekozen voor de onderstand een zelfstandige regeling te treffen, buiten de Wet werk en bijstand (WWB). Een en ander leidt tot de volgende verschillen.

Qua systematiek wijkt de regeling voor onderstandsverlening op de volgende onderdelen af van de WWB:

- het recht op onderstand bestaat jegens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) die op de afzonderlijke eilanden ambtelijk is vertegenwoordigd via het Regionaal Service Centrum (RSC);
- het eilandsbestuur is verantwoordelijk voor re-integratie en kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorstellen doen betreffende de uitvoering van onderstand;
- tweewekelijkse vaststelling en betaling van de onderstand en niet maandelijks;
- de WWB kent een uitkeringsstelsel dat uit gaat van alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin met toeslagen en verlagingen op basis van de mate waarin de belanghebbende de kosten van het bestaan met derden kan delen. De onderstand gaat uit van eenzelfde systeem, met dien verstande dat de uitkering voor inwonende alleenstaanden als basis geldt en dat toeslagen kunnen worden toegekend voor zelfstandig wonen, het hebben van een partner of kinderen alsmede voor blijvende arbeidsongeschiktheid een toeslag gegeven. Vanwege de lokale omstandigheden sluit deze systematiek beter aan bij de situatie ter plaatse. In beide gevallen gaat het er om de leef- en woonomstandigheden op een adequate wijze te vervatten in uitkeringsnormen.

Aan de materiële kant van de regeling voor onderstandsverlening is sprake van de volgende verschillen met de WWB:

- de uitkeringsbedragen zijn gebaseerd op de bestaande situatie (status quo als vertrekpunt) en zijn niet afhankelijk gesteld van een bepaald percentage van het minimumloon;
- er geldt een «wachttijd» van vijf jaar voor personen die zich vestigen op de BES;
- er geldt een vrijlating van inkomsten tot aan het wettelijk minimumloon;
- bijdragen van familie en derden worden niet tot de middelen gerekend voor zover deze naar het oordeel van Onze Minister uit oopunt van onderstandsverlening verantwoord zijn;
- bijzondere onderstand is mogelijk in een limitatief aantal situaties.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wie de uitkeringen betaalt op de BES. Het RSC verzorgt op de eilanden de betaling van de uitkeringen aan de uitkeringsgerechtigden. De uitkeringen komen ten laste van de SZW-begroting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of wel recht wordt gedaan aan het gelijkheidsbeginsel nu de BES-eilanden financieel minder middelen ter beschikking krijgen dan Nederlandse gemeenten. Dat geldt ook voor de voorwaarden waaronder de onderstand wordt verstrekt. De eilanden dragen geen financiële verantwoordelijkheid voor de onderstand; de verantwoordelijkheid berust bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voor wat betreft de vraag of met betrekking tot de voorwaarden waaronder de onderstand wordt verstrekt recht wordt gedaan aan het gelijkheidsbeginsel benadruk ik dat, zoals door de Raad van State in zijn voorlichting d.d. 18 september 2006 inzake de hervorming van de staatkundige verhoudingen van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk is aangegeven, een positie van de BES-eilanden binnen het Nederlandse staatsbestel niet betekent dat het Nederlandse voorzieningenniveau en met name de sociale zekerheid zonder meer voor de eilanden zal gelden. Dit zou niet passen binnen de sociaal-economische omstandigheden van de Caribische regio. Voorkomen moet worden dat de eilanden economisch worden geïsoleerd in de regio of worden geconfronteerd met ongewenste migratie. Voorts neem ik in aanmerking dat er tussen de bijstand in Nederland en de bestaande onderstand op de BES-eilanden bepalende verschillen zijn die voortvloeien uit de verschillen tussen de beide delen van het koninkrijk waar het betreft sociaal-economische omstandigheden, het sociaalzekerheidsstelsel, het voorzieningenniveau en de wijze van uitvoering.

De leden van de ChristenUnie-fractie horen graag een antwoord op de vraag hoe deze regeling zich verhoudt tot de afspraken die in VN-verband zijn gemaakt.

De afspraken waaraan deze leden refereren leggen een basisrecht op bijstand vast, maar laten aan de wetgever de vrijheid om vorm en omvang van die bijstand nader te regelen, en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om voor deze bijstand in aanmerking te komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regelingen zo geformuleerd zijn om een aanzuigende werking te voorkomen en of het te duur wordt wanneer veel mensen een beroep op deze regeling doen.

De regeling voor de onderstand beoogt een duidelijk stelsel te zijn van rechten en plichten waarbij de huidige praktijk als vertrekpunt geldt en recht wordt gedaan aan de sociaal-economische omstandigheden van de Caribische regio. Binnen dit verband zijn de aspecten betrokken die de leden van de ChristenUnie-fractie hierboven noemen, waarbij de belangrijkste overweging is dat een regeling met aanzuigende werking voor de arbeidsmarkt en de sociaal-economische verhoudingen onwenselijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen vervolgens of de genoemde termijn van vijf jaar voldoende is om dit te voorkomen. Ook vragen deze leden een inschatting te geven van het te verwachten aantal personen dat een beroep zal gaan doen op deze regeling.

In overleg met de eilandbesturen is in de regeling bepaald dat degene die niet al vijf jaar rechtmatig woont op de BES-eilanden niet in aanmerking komt voor onderstand. Evenals de leden van de PvdA-fractie, die in hun inbreng op dit aspect ingaan, ben ik van oordeel dat in de nabije toekomst zal moeten blijken of deze periode afdoende is om een aanzuigende werking van de BES-eilanden te voorkomen. Zoals door laatstbedoelde leden is voorgesteld, zal ik dit onderwerp meenemen bij het afgesproken overleg met de eilanden over de ontwikkeling van de onderstand, waar in de nota van toelichting naar verwezen wordt. Op basis van het huidige aantal mensen in de onderstand wordt verwacht dat circa 350 mensen een beroep zullen doen op de onderstand.

### *Recht en plicht in evenwicht*

De leden van de PvdA-fractie vragen nader toe te lichten in hoeverre de nieuwe regelgeving een verbetering is ten opzichte van de regelgeving die momenteel van kracht is op de BES-eilanden.

Momenteel ontbreekt het aan wet- en regelgeving voor onderstand. Met de nieuwe regeling is derhalve sprake van een verbetering omdat hiermee een op activering gericht wettelijk stelsel voor onderstand komt, waarin rechten en plichten duidelijk zijn voor uitvoerders en belanghebbenden. Voorts is de hoogte van de geüniformeerde en geharmoniseerde onderstandsbedragen zodanig vormgegeven dat niemand er op achteruit gaat ten opzichte van de bestaande situatie op de BES-eilanden en wordt een inhaalslag gemaakt wegens het jarenlang achterblijven van de uitkeringen bij de prijsontwikkeling. De regeling biedt de mogelijkheid om maatwerk te leveren, zowel op individueel als op eilandelijk niveau. De indexering zorgt ervoor dat de onderstand – anders dan thans het geval is – de prijsontwikkeling volgt. De regeling bevat waarborgen voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering.

Bij de vaststelling van de hoogte van de kosten van het bestaan wordt mede rekening gehouden met de feitelijke situatie op elk van de eilanden afzonderlijk. In dit verband vragen de leden van de PvdA-fractie of kan worden aangegeven wat dit in de praktijk zal betekenen en in hoeverre het in de lijn van verwachting ligt dat de hoogte van de kosten van het bestaan op de drie eilanden flink van elkaar zullen verschillen.

De hoogte van de uitkeringsbedragen is gekoppeld aan de jaarlijkse prijsindexcijfers van het CBS die voor de onderscheiden openbare lichamen verschillend kunnen zijn. In deze gevallen, bijvoorbeeld bij objectieveerbare prijsverschillen die verband houden met de grote onderlinge geografische afstand tussen de BES-eilanden, biedt de regeling de mogelijkheid hierop in te spelen. Dit kan onderwerp zijn van het jaarlijks overleg tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de eilandbesturen.

Onder verwijzing naar de Wet investeren in jongeren (WIJ) vragen de leden van de CDA-fractie of een bepaling, waarin jongeren geen uitkering maar scholing of een baan wordt aangeboden, alsnog dient te worden opgenomen in de regeling.

De aanpak waar deze leden om vragen geldt in de voorliggende regeling in beginsel voor iedereen die een beroep doet op onderstand.

Uitgangspunt is dat als de betrokkene in staat wordt geacht om in de kosten van het bestaan te voorzien, geen recht bestaat op onderstand<sup>1</sup>. Met de eilandbestuurders is afgesproken dat alle uitkeringsgerechtigden die door het RSC worden voorgedragen door hen worden bemiddeld naar arbeid, zonodig naar een jobprogram. Hiermee is een specifieke bepaling voor jongeren conform de WIJ niet nodig.

De leden van de SP-fractie vragen of een omschrijving kan worden gegeven hoe de vakbondsrechten zijn gegarandeerd op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Naar mijn mening zijn de vakbondsrechten in het kader van de regulering van de onderstand niet in het geding, omdat hier geen sprake is van een werknemersverzekering.

De vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie die betrekking hebben op deze paragraaf worden beantwoord in samenhang met vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie bij artikel 19.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2008/09, 31 957, nr. 3, p. 30.

### *Inkomensondersteuning*

De vragen van de leden van de PvdA-fractie die betrekking hebben op deze paragraaf worden beantwoord in samenhang met vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie bij artikel 5.

Voor wat betreft de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie die betrekking hebben op deze paragraaf vindt beantwoording plaats samen met vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie bij artikel 19.

### *Aan de onderstand verbonden verplichtingen*

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven in welke mate het in de huidige situatie ontbreekt aan de diverse verplichtingen die kunnen worden verbonden aan de onderstand. Ook vragen zij nader toe te lichten in welke mate de arbeidsverplichtingen stroken met de situatie in de praktijk op de lokale arbeidsmarkt en in welke mate belanghebbenden in staat zullen zijn om hun verplichtingen na te komen. Zij vragen om toe te lichten of hier sprake is van realistische verwachtingen en realistische verplichtingen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben in dit verband vragen van gelijke strekking over de arbeidsmarkttoeleiding.

In de huidige situatie is er geen geschreven regeling voor de onderstand en zijn er formeel geen duidelijke verplichtingen aan de onderstand verbonden. Wel is het zo dat onderstand wordt geweigerd als de betrokkene in staat wordt geacht om door arbeid in het levensonderhoud te voorzien. Concreet betekent dit dat in de huidige praktijk de onderstand hoofdzakelijk (slechts) wordt verstrekt aan alleenstaande ouders die door zorg voor kinderen niet of slechts beperkt voor arbeid beschikbaar zijn en aan arbeidsongeschikten (de Nederlandse Antillen kennen geen arbeidsongeschiktheidsregeling, anders dan de Ongevallenwet die het risqué professionel afdekt).

Met het uitgangspunt dat vanaf het moment van de transitie voor het recht op onderstand bepalend is de mate waarin de betrokkene geacht kan worden een eigen inkomen te verwerven, sluit de regeling aan bij de huidige praktijk. Bij de arbeidsverplichting die wordt ingevoerd in de onderstand, zal per individueel geval worden gekeken naar de mogelijkheden van de belanghebbende in het licht van de lokale arbeidsmarktsituatie. Deze arbeidsverplichting geldt niet voor de belanghebbende die blijkens een medische keuring volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. Niet nakomen van de arbeidsverplichting zal consequenties hebben voor het recht op onderstand en kan leiden tot weigering van de uitkering. Bij het per individueel geval bekijken van de mogelijkheden van de belanghebbende in het licht van de lokale arbeidsmarktsituatie is de medewerking van de eilandbesturen onmisbaar. Zij zijn, ook na de transitie, primair verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid, waaronder arbeidsbemiddeling en jobprograms, die erop gericht zijn om mensen die vanwege in de persoon gelegen redenen een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben aan het werk te helpen. In een bestuurlijk overleg van 18 april 2010 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de bestuurders van de BES-eilanden geconcludeerd dat er een gezamenlijk belang is dat mensen zonder baan zo snel mogelijk aan het werk komen, zowel gelet op het belang van het individu, de economie van het eiland als met het oog op het verantwoordelijk inzetten van de uitkeringsgelden. In dit verband is afgesproken dat de eilandbesturen zorgen voor bemiddeling van werkzoekenden naar openstaande vacatures en zorgen dat jobprograms, gericht op het begeleiden van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt, worden opgezet en uitgevoerd. De uitkeringsgerechtigden die door het RSC worden voorgedragen, zullen door de eilandbesturen worden bemiddeld naar arbeid, zonodig via een

jobprogram. De gemaakte afspraken bieden vertrouwen naar de toekomst en zullen periodiek worden herijkt in het reguliere overleg met de eilandbesturen. Van belang is en blijft de situatie op de arbeidsmarkt, die momenteel op de BES-eilanden relatief goed is, en een beheersbaar beroep op het na de transitie formele recht op onderstand. Als aanzienlijke aantallen mensen gaan proberen hoever hun recht op onderstand reikt, kan de individuele beoordeling van de mogelijkheden van de belanghebbende in het licht van de lokale arbeidsmarktsituatie, en daarmee de handhaving van de arbeidsplicht, in het gedrang komen.

#### *Wachttijd*

De opmerking van de leden van de PvdA-fractie bij dit onderdeel zijn hiervoor betrokken bij de beantwoording van een vraag met betrekking de wachttijd van de ChristenUnie-fractie.

#### *Financiering*

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel mensen gebruik maken van de onderstand op de BES in verhouding tot de inwonersaantallen van deze eilanden en hoeveel op jaarbasis wordt uitgegeven aan onderstand op de betreffende eilanden.

De onderstand BES betreft momenteel circa 350 uitkeringsgerechtigden, de bevolking van BES-eilanden bedraagt in 2009 totaal 17.246 inwoners (Bonaire: 12.877, Saba 1.601, Sint Eustatius 2.768), waarmee het gevraagde percentage circa 2% is. Voor 2011 wordt voor de onderstand BES € 1,4 miljoen geraamd. De raming zal worden opgenomen in artikel 46 van de SZW-begroting.

### **Artikelen**

#### *Artikel 5 Plicht tot arbeidsinschakeling*

De leden van de VVD-fractie vragen of er als het gaat om de pensioenleeftijd van 60 jaar wordt aangesloten bij de bestaande leeftijdsgrens en of deze grens wordt betrokken bij het beoogde groeipad naar een uitkerings-systeem die convergeert met die in het Europese deel van het Koninkrijk.

Genoemde grens sluit aan bij de bestaande praktijk waarin de pensioenleeftijd is gesteld op 60 jaar. Tijdens een bestuurlijk overleg op 18 april 2010 tussen Nederland en Bonaire, Sint Eustatius en Saba is onder meer overeenstemming bereikt over een gefaseerde verhoging van de pensioenleeftijd naar 65 jaar. De tekst van het besluit zal daar op worden aangepast.

#### *Artikel 7 Uitsluiting van de onderstand*

De vraag van de leden van de CDA-fractie of ook Nederlanders in de eerste vijf jaren geen beroep mogen doen op de onderstand, zonder dat dit gevolgen heeft voor het verblijfsrecht, beantwoord ik bevestigend; gedurende de eerste vijf jaar hebben ook Nederlanders geen recht op onderstand. In geval de toelating tot verblijf van rechtswege (of bij vergunning) is verleend, is afgelopen of beëindigd, omdat niet langer wordt voldaan aan de toelatingsvoorwaarden (waaronder het beschikken over voldoende middelen van bestaan), kunnen deze Nederlanders worden uitgezet.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie in het belang van adequate controle en handhaving of en hoe de koppeling en uitwisseling van

informatie over de uitkeringen en de verblijfsstatus van vreemdelingen en/of Nederlanders op de BES-eilanden is geregeld. De uitvoering van de Wet toelating en uitzetting BES (WTU BES) wordt vanaf het moment van transitie uitgevoerd door het RSC onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Omdat de uitvoering van de onderstand eveneens vanuit het RSC plaatsvindt, is het ter plaatse mogelijk na te gaan wie al dan niet beschikt over voldoende middelen van bestaan gedurende de eerste vijf jaar – zoals wordt vereist in de WTU BES – en de eventuele gevolgen van een onderstandsaanvraag voor de rechtmatigheid van het verblijf.

De leden van de CDA-fractie vinden het opmerkelijk dat het ontwerpbesluit onderscheid maakt tussen Nederlanders die wel en niet op de openbare lichamen zijn geboren, voor wat betreft hun toegang tot de onderstand. Deze leden vragen om aan te geven waarom een Nederlander die verhuist naar de BES-eilanden in de eerste vijf jaren geen toegang heeft tot de onderstand, terwijl een dergelijke beperking niet geldt voor het recht op bijstand voor een inwoner van de BES-eilanden die verhuist naar Nederland. In reactie hierop wijs ik in de eerste plaats op het verschil tussen de juridische context tussen beide gebiedsdelen, waarbij de BES-eilanden niet gehouden zijn aan de EU-regels inzake vrij verkeer van werknemers zoals in het Europese deel van het Koninkrijk. In de tweede plaats is het absorptievermogen van de BES-eilanden ten aanzien van vreemdelingen op alle beleidsterreinen beduidend minder dan in het Europese deel van het Koninkrijk en kan de door de eilandbesturen gevreesde aanzuigende werking wezenlijke sociaal-economische gevolgen hebben. Tot slot zijn Nederlanders die zijn geboren op de BES-eilanden vanwege de beperkte schaalgrootte van de eilanden noodzakelijkerwijs eerder aangewezen op het buitenland (waaronder het Europese deel van het Koninkrijk) dan andersom het geval is.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de regering bereid is te onderzoeken of de toegang tot bijstand in Nederland kan worden beperkt voor mensen die afkomstig zijn van de BES-eilanden, bijvoorbeeld door in de eerste vijf jaren de eis te stellen dat beschikt moet worden over voldoende eigen bestaansmiddelen.

Een dergelijk onderzoek strekt naar mijn oordeel veel verder dan de reikwijdte van deze regeling, die specifiek gericht is op verlening van onderstand op de BES. Ik acht het om die reden niet opportuun om en marge van dit dossier hierover uitspraken te doen.

#### *Artikel 13 Bedragen algemene onderstand*

Op de eerste vraag van de SP-fractie bij dit onderdeel over de onderstandsbedragen is reeds ingegaan in de inleiding. Ook de vragen van de leden van de SP-fractie of er belangenorganisaties betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van deze regelgeving en waaruit hun inbreng bestond. 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 Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 tot en met 18 april 2010 aan de BES-eilanden 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 onderstandsbedragen<sup>1</sup>.

De Nederlandse regeling voor bijstand kent een partnertoets. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze in de voorliggende regeling daarin is voorzien en hoe dat wordt gecontroleerd.

---

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



Ook in de onderstand wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van een eventuele partner bij zowel de hoogte van de uitkering (de toeslag van artikel 15) als bij de middelentoets (zie artikel 18, eerste lid). In die zin wijkt de partnertoets op de BES-eilanden feitelijk niet af van de partnertoets in de WWB. Controle op de partnertoets vindt plaats aan de hand van de door belanghebbenden verstrekte informatie, die wordt geverifieerd aan de hand van het bevolkingsregister en in de contacten die zij hebben met het RSC, waarbij huisbezoek tot de mogelijkheden behoort.

De Minister heeft toegezegd de Kamer regelmatig te informeren over de levensstandaard op de BES-eilanden. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het op dit moment is gesteld met de levensstandaard op de eilanden en of de berichten kloppen dat de kosten van levensonderhoud door de instroom van personen uit Nederland hoger zijn geworden. Voor de BES-eilanden zijn op dit moment geen goede en bruikbare statistieken beschikbaar van bijvoorbeeld de inkomens op bevolkingsniveau of het prijsniveau. Hierom kunnen deze vragen niet goed worden beantwoord. Wel kan gesteld worden dat de levensstandaard op economisch en sociaal terrein in het algemeen op een lager niveau ligt dan in Nederland. Daarom wordt samen met de eilanden bekeken hoe de problemen op sociaal-economisch terrein moeten worden aangepakt. Daarnaast is afgesproken in het bestuurlijke akkoord van 3 november 2009 tussen Saba, St Eustatius en Nederland om jaarlijks bestuurlijk overleg te voeren over de situatie op de BES-eilanden en te bezien of aanpassing van de uitkeringen gewenst is.

Nu deze bedragen zijn vastgesteld in de artikelen 13 tot en met 17, vragen de leden van de fractie ChristenUnie, hoe met inflatie rekening wordt gehouden en op welke wijze de basisbedragen worden aangepast. Zoals bepaald in artikel 21 kunnen de bedragen zoals vastgesteld in de artikelen 13 tot en met 17 door de Minister worden gewijzigd indien blijkt dat de prijsindexcijfers voor het derde kwartaal van het lopende jaar, vergeleken met de prijsindexcijfers voor het derde kwartaal van het voorafgaande jaar zijn gestegen of gedaald. De aangepaste bedragen treden dan met ingang van 1 januari van het komende jaar in de plaats van de in de artikelen 13 tot en met 17 genoemde bedragen.

#### *Artikel 19 Vrijlating bescheiden inkomsten*

Het is de leden van de VVD-fractie niet geheel duidelijk in hoeverre de bestaande situatie, waarin het mogelijk is om naast de uitkering eigen inkomsten te verwerven, wordt gecontinueerd. Deze leden vragen, evenals de leden van de ChristenUnie-fractie, een nadere verduidelijking. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom er voor is gekozen om de bestaande situatie vooralsnog voort te zetten. Dit mede gelet op het kenmerk van bijstand dat een burger daar pas recht op heeft, als hij niet in zijn eigen onderhoud kan voorzien en geen inkomsten heeft. Ik ben mij, met de eilandsbesturen, bewust van het gegeven dat er evenals in de bestaande praktijk na het moment van transitie een verschil bestaat tussen de vastgestelde uitkeringen op de BES-eilanden en het wenselijk niveau van de kosten van het bestaan. Mede om die reden blijft bijverdienen naast een onderstandsuitkering tot het minimumloon mogelijk. Ambitie is om dit verschil te verminderen in het kader van het gezamenlijk streven onder meer de onderstand in de toekomst verder te verbeteren naar gelang de economische draagkracht en ontwikkeling.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het voorstel fraude in de hand werkt en hoe fraude wordt voorkomen. In dit verband vragen ook de leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie hoe mogelijke handhavingsproblemen op dit gebied zullen worden aangepakt.



Bij de beantwoording van deze vragen moet worden betrokken dat er op de BES-eilanden sprake is van een substantiële informele economie, regelmatig wisselende relaties en dat handhaving op vele terreinen geen prioriteit heeft. Dat laatste geldt in de huidige situatie ook voor de onderstand, waar het ontbreekt aan (mogelijkheden tot) controle hierop, wat mede wordt veroorzaakt door het ontbreken van vastgelegde regels. De voorliggende regeling voorziet wel in de voor handhaving nodige regels door invoering van een inlichtingenverplichting (artikel 11). Deze verplichting houdt in dat belanghebbenden op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling moet doen (aan het RSC) van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op onderstand. Aan het niet nakomen van die verplichting verbindt de regeling consequenties in de vorm van verlaging of intrekken van de uitkering (artikelen 12 en 30). Om de naleving van de verplichting te kunnen handhaven, verplicht de regeling werkgevers om alle gevraagde informatie te verstrekken (artikel 36) en biedt de regeling de mogelijkheid om bij ministeriële regeling instanties aan te wijzen die verplicht zijn om aan de Minister informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor de uitvoering van dit besluit (artikel 37). Ook biedt artikel 41 de Minister de mogelijkheid om ambtenaren aan te wijzen die belast zijn met toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens het besluit, waaronder dus ook de inlichtingenplicht valt. Daarmee biedt de regeling de juridische instrumenten die nodig zijn om fraude te voorkomen en aan te pakken. De werking van deze instrumenten zal afhangen van de wijze waarop zij door de uitvoerders worden toegepast in de weerbarstige uitvoeringspraktijk. Bij de opleiding en training van de uitvoerders zal daarom de vereiste aandacht worden besteed aan de handhaving.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de mogelijkheid om bij te verdienen zich verhoudt tot de situatie in Nederland dat personen die bijstand krijgen beschikbaar voor de arbeidsmarkt moeten zijn.

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. Dit geldt ook voor de belanghebbende die nog niet in staat is om door arbeid volledig in het levensonderhoud te voorzien, maar al wel in staat is om met deeltijdwerk enige eigen inkomsten te verwerven. Dat deeltijdwerk kan voorkomen dat de band met de arbeidsmarkt volledig verbroken wordt en kan een opstap zijn naar het verrichten van arbeid waarmee méér inkomsten worden verworven. Om deze belanghebbenden te stimuleren om hun arbeidsmogelijkheden te benutten, voorziet de voorliggende regeling in de mogelijkheid om bij te verdienen. In dit verband wijs ik ook naar vorenstaande antwoorden op vragen van de leden van de VVD-fractie en de ChristenUnie-fractie over de vrijlating van inkomsten. Keerzijde van deze medaille is dat het niet benutten van mogelijkheden tot deeltijdwerk kan leiden tot verlaging of beëindiging van de uitkering.

#### *Artikel 20 Toekenning bijzondere onderstand*

De leden van de SP-fractie vragen waarom op de betreffende eilanden maar beperkte toekenning wordt gegeven van bijzondere onderstand. Ook vragen zij of er mogelijkheden zijn om voor duurzame gebruiksgoederen in aanmerking te komen via bijzondere onderstand of eventueel via een andere regeling.

Binnen de bredere context van het transitieproces geldt op alle beleidsterreinen dat zoveel mogelijk voortzetting van de bestaande situatie (status quo) als startpunt geldt. Voor wat betreft de verlening van bijzondere

onderstand is om die reden vastgehouden aan de huidige limitatieve verlening hiervan. Verlening van bijzondere onderstand voor duurzame gebruiksgoederen komt om deze reden niet in aanmerking. Er is ook geen andere bestaande of voorziene regeling waarin duurzame gebruiksgoederen worden verstrekt.

#### *Artikel 24 Toekenning*

De leden van de VVD-fractie hebben enkele opmerkingen over de redactie van artikel 24, in welk artikel is bepaald dat onderstand wordt toegekend vanaf de dag waarop dit recht is ontstaan, voor zover dit niet ligt voor de dag waarop de aanvraag is ingediend. Deze leden vragen of de concrete situatie van dreigend ontslag niet aan het artikel zelf moet worden toegevoegd in plaats van enkel in de artikelsgewijze toelichting. Ik geef de voorkeur aan de huidige redactie van deze bepaling, die is gebaseerd op een vergelijkbare bepaling in de WWB (artikel 44, eerste lid, van die wet). In de praktijk bestaan er namelijk meerdere situaties waarin een aanvraag voor onderstand voorafgaat aan het moment waarop de noodzaak ontstaat.

De leden van de VVD-fractie vragen, of het aanvragen van onderstand, voorafgaand aan de noodzaak hiervan, geen fraude in de hand kan werken.

Het aanvragen van onderstand voorafgaande aan de dag waarop het recht bestaat werkt geen fraude in te hand, maar voorkomt die juist. In voorkomende gevallen is de wijze waarop het recht op uitkering wordt beoordeeld gelijk aan die welke wordt gevolgd bij een aanvraag die wordt gedaan op de dag dat de noodzaak ontstaat. Artikel 24 spreekt immers over een recht dat «Onze Minister heeft vastgesteld». Onze Minister zal geen recht vaststellen zonder voorafgaand onderzoek en zonder dat de oorzaak van de onderstandbehoefte concreet aanwezig is. Het artikel voorkomt fraude doordat het verlening van onderstand met terugwerkende kracht uitsluit. Bij terugwerkende kracht moet immers een situatie uit het verleden worden onderzocht, wat vaak lastiger is dan een actuele situatie, zeker in een situatie met een substantiële informele economie en regelmatig wisselende relaties.

#### *Artikel 25 Vaststelling en betaling*

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de betekenis van de regel in artikel 25 dat onderstand tweewekelijks wordt vastgesteld en betaald.

De redactie van deze bepaling is in lijn met een vergelijkbare bepaling in de WWB (artikel 45, eerste lid van die wet), maar dan met een tweewekelijkse in plaats van maandelijkse termijn. Dit sluit aan bij de bestaande uitvoeringspraktijk op de BES-eilanden. De vaststelling van de hoogte van de algemene onderstand, waarbij de financiële omstandigheden van belanghebbenden van belang zijn, vindt behoudens uitzonderingen per twee weken plaats. De uitbetaling van de algemene onderstand vindt eveneens tweewekelijks achteraf plaats. De huidige praktijk heeft uitgewezen dat het bij een maandelijkse betaling (te) regelmatig gebeurt dat de betrokkenen hun uitkering volledig hebben uitgegeven voordat de maand om is, en dat bij een weekbetaling de betaling van vaste lasten in het gedrang kan komen.

Een voorbeeld van een dringende reden waarin hiervan kan worden afgeweken, waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, is niet te geven. Artikel 25 biedt geen afwijkingsmogelijkheid en de in artikel 10 vastgelegde afwijkingsmogelijkheid bij zeer dringende redenen geldt alleen voor § 2.2.

### *Artikel 28 Eigen woning*

De leden van de VVD-fractie zouden graag meer inzicht hebben in de criteria die bij de toepassing van artikel 28 worden gehanteerd ingeval tegeldemaking van de eigen woning van de belanghebbende(n) in de onderstand in redelijkheid niet kan worden verlangd.

Onderstandsgerechtigden op de BES-eilanden wonen vaak met meerdere families in een huis waarbij verkrijging van de eigendom door meerdere personen heeft plaatsgevonden via erfopvolging. In de praktijk gaat het in de regel om uiterst sobere woningen met veel achterstallig onderhoud en een lage economische waarde.

Zonder uitputtenheid te beogen noem ik de volgende criteria die, mede gezien in hun onderlinge verband, bij de toepassing van artikel 28 gehanteerd zouden kunnen worden ingeval tegeldemaking van de eigen woning van de belanghebbende(n) in de onderstand in redelijkheid niet kan worden verlangd: het inkomen van de belanghebbende in het verleden, de verwachte inkomenspositie in de nabije toekomst, de overwaarde van de woning, de beschikbaarheid van andere geschikte woonruimte, de courantheid van het object, de grootte van het gezin in relatie tot de grootte van het huis, eventuele huisvestingsproblemen bij tegeldemaking van de woning, de belangen van de overige inwonende personen of gezinnen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regeling overeen komt met de regeling in het Europese deel van het Koninkrijk.

Voor zover bijstandsgerechtigden beschikken over een eigen woning wordt op grond van de WWB een deel van de overwaarde van die woning (minus de schulden) vrijgelaten (artikel 34, tweede lid, sub d, van de WWB). Als de overwaarde de vrijlating overschrijdt, wordt de bijstand verstrekt in de vorm van een geldlening, voor zover tegeldemaking, bezwaring of verdere bezwaring, van het in de woning met bijbehorend erf gebonden vermogen in redelijkheid niet kan worden verlangd (artikel 50, eerste lid, van de WWB).

Het redelijkheidselement uit artikel 50, eerste lid, van de WWB is ook te vinden in artikel 28 van de voorliggende regeling. Anders dan in de WWB voorziet de voorliggende regeling echter niet in de mogelijkheid van verstrekking van onderstand onder verband van krediethypotheek. Van die mogelijkheid is om de volgende reden afgezien.

In de regel betreft het in Nederland courante woningen die alleen-eigendom zijn van de bewoner en eventueel diens partner en die één huishouden tot woonruimte dienen. Zoals hiervoor is aangegeven betreft het op de BES in de regel incurante panden, die bij meerdere personen in eigendom zijn en door meerdere families bewoond worden. Dit maakt de haalbaarheid van verstrekking van de onderstand in de vorm van een (later invorderbare) geldlening zo klein, dat mede uit oogpunt van deregulering hiervan is afgezien.

### *Artikel 31 Nadere verplichtingen*

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre nadere verplichtingen als bedoeld is artikel 31 worden gewogen per individu, in die zin dat er sprake is van een zuiver individuele beoordeling dan wel worden er beleidsregels opgesteld.

De nadere verplichtingen als bedoeld in artikel 31 zijn bedoeld om maatwerk te leveren door weging per individu. Om ruimte te hebben om, zeker in de aanloopfase van de onderstandsverlening, terzake beleid te ontwikkelen, ben ik niet voornemens om beleidsregels op te stellen. Wel wil ik door middel van werkinstructies deze bepaling toegankelijk maken voor de uitvoerende ambtenaren van het RSC.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), Fng voorzitter, Gent, W. van (GL), Bommel, H. van (SP), Halsema, F. (GL), Staaij, C.G. van der (SGP), Blok, S.A. (VVD), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Sterk, W.R.C. (CDA), Krom, P. de (VVD), Hijum, Y.J. van (CDA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Pechtold, A. (D66), Raak, A.A.G.M. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Rouwe, S. de (CDA), Elissen, A. (PVV), Recourt, J. (PvdA), Schaart, A.H.M. (VVD), Lucassen, E. (PVV) en Hachchi, W. (D66).

Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Peters, M. (GL), Bashir, F. (SP), Dibi, T. (GL), Dijkgraaf, E. (SGP), Zijlstra, H. (VVD), Wolbert, A.G. (PvdA), Spekman, J.L. (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Miltenburg, A. van (VVD), Çörüz, C. (CDA), Voordewind, J.S. (CU), Helder, L.M.J.S. (PVV), Vacature, (D66), Dijk, J.J. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Kuiken, A.H. (PvdA), Ormel, H.J. (CDA), Kortenoeven, W.R.F. (PVV), Dijksma, S.A.M. (PvdA), Weekers, F.H.H. (VVD), Fritsma, S.R. (PVV) en Vacature, (D66).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), Fng voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Blok, S.A. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Hijum, Y.J. van (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Ulenbelt, P. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Vermeij, R.A. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Fritsma, S.R. (PVV), Karabulut, S. (SP), Dijkstra, P.A. (D66), Dijkgraaf, E. (SGP), Venrooy-van Ark, T. (VVD), Jong, L.W.E. de (PVV) en Klaver, J.F. (GL).

Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Krom, P. de (VVD), Klijnsma, J. (PvdA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Smilde, M.C.A. (CDA), Ham, B. van der (D66), Kooiman, C.J.E. (SP), Vacature, (CU), Uitslag, A.S. (CDA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Toorenburg, M.M. van (CDA), Dille, W.R. (PVV), Çelik, M. (PvdA), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Gerbrands, K. (PVV), Irrgang, E. (SP), Vacature, (D66), Staaij, C.G. van der (SGP), Weekers, F.H.H. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV) en Sap, J.C.M. (GL).