

Vergaderjaar 1997–1998

25 822

Wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de verlening van bijstand aan zelfstandigen, die zich uit hoofde van hun bedrijf of beroep tijdelijk in het buitenland bevinden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de wet op de Raad van State).

Bij de herinrichting van de Algemene bijstandswet, die op 1 januari 1996 is ingegaan, is de mogelijkheid om aan Nederlanders die in het buitenland in financiële moeilijkheden komen te verkeren, bijstand te verlenen niet meer opgenomen voor nieuwe aanvragers.

Nog in dezelfde winter van 1996 kwam een aantal Nederlandse binnenschippers in het buitenland vast te zitten in het ijs. Sommige onder hen kwamen hierdoor in ernstige financiële moeilijkheden. Door het vastzitten in het ijs verwierven deze binnenschippers geen inkomen meer; ze waren immers niet in staat hun bedrijf uit te oefenen. Als bovendien geen financiële reserves aanwezig bleken en op grond van de financiële belasting van de onderneming de bank niet meer bereid was de kredietverlening uit te breiden konden deze schippers niet meer voorzien in de kosten van het bestaan.

De omstandigheden maakten het ook onmogelijk om een bijstandsaanvraag in Nederland in te dienen, immers men kon het schip niet in de steek laten. Een oplossing die vóór de wijziging van de Abw voor handen was, namelijk bijstandsverlening aan Nederlanders in het buitenland, was er niet meer. Ook in de winter van 1996/1997 deden zich deze problemen voor.

Hierdoor is een situatie ontstaan die er toe leidt dat door het ontbreken van de mogelijkheid van financiële hulp in de vorm van bijstandsverlening, binnenschippers in het buitenland in zodanige problemen kunnen komen dat zij hun bedrijf moeten beëindigen en terug in Nederland van de bijstand afhankelijk worden. Dit acht het kabinet niet acceptabel.

Om deze moeilijkheden in een volgende strenge winter te voorkomen is besloten de Algemene bijstandswet zodanig te wijzigen dat aan Nederlandse binnenschippers, die in het buitenland met onoverkomelijke financiële moeilijkheden worden geconfronteerd, bijstand kan worden verleend. Daarmee worden ook zoveel mogelijk waarborgen geschapen om de bestaansvoorziening voor de zelfstandige in stand te houden.

Aangezien de bedrijven van deze schippers in Nederland zijn ingeschreven, zij in Nederland inkomstenbelasting en premies volksverzekering betalen en deze schippers voor de uitoefening van hun bedrijf

tijdelijk in het buitenland verblijven wordt voor dergelijke zelfstandigen in de Algemene bijstandswet een mogelijkheid opgenomen dat zij in het buitenland een bijstandsaanvraag kunnen indienen indien zij niet in staat zijn onmiddellijk naar Nederland terug te keren.

Gelet op de uitzonderlijke situatie van deze zelfstandigen die voor de hun inkomensvoorziening zijn aangewezen op het tijdelijk verrichten van werkzaamheden in het buitenland is besloten de mogelijkheid van bijstandsverlening te beperken tot zelfstandigen en niet open te stellen voor andere Nederlanders.

Deze mogelijkheid zal in de praktijk met name soelaas bieden aan de binnenschippers die als gevolg van de winter in het buitenland langdurig in het ijs komen vast te zitten.

Financiële effecten

De financiële effecten van openstelling van de Abw voor zelfstandigen die zich uit hoofde van hun bedrijf of beroep tijdelijk in het buitenland bevinden zijn naar verwachting beperkt.

Met de openstelling wordt feitelijk de situatie van vóór invoering van de nAbw per 1 januari 1996 voor bovengenoemde groepen hersteld. Bij de raming van de financiële effecten is daarom aangesloten bij het beroep dat in de jaren vóór 1996 op de regeling is gedaan. Op grond van deze historische ervaringen is te verwachten dat jaarlijks maximaal 10 zelfstandigen gedurende gemiddeld 3 maanden een beroep op de regeling zullen doen. Het jaarlijkse budgettaire beslag bedraagt daarmee structureel f 50 000.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A: In het voorgestelde artikel 25a van de Abw is vastgelegd dat de bijstand, die wordt verleend aan de zelfstandige die in het buitenland verblijft, voorlopig de vorm heeft van een renteloze geldlening. Het bepaalde bij en krachtens artikel 23, tweede lid, van de Abw is op deze geldlening van overeenkomstige toepassing. In het geval dat de zelfstandige over het gehele jaar een inkomen blijkt te hebben dat geen aanleiding geeft om de bijstand op een lager bedrag vast te stellen, dan wel voorzover het vermogen van de zelfstandige de in het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen gestelde grens niet te boven gaat, wordt de aanvankelijk als lening versterkte bijstand omgezet in bijstand om niet. Blijkt op grond van zijn jaarinkomen de zelfstandige achteraf wel over voldoende inkomen te beschikken, of blijkt zijn eigen vermogen de gestelde grens te overschrijden, dan blijft de bijstand het karakter van een lening behouden en dient te worden terugbetaald.

Onderdeel B: In het nieuwe artikel 144a, eerste lid, van de Abw is bepaald dat bij zeer dringende redenen van tijdelijke aard aan de zelfstandige die als ingezetene in de basis-administratie persoonsgegevens van een gemeente is ingeschreven en die zich uit hoofde van zijn bedrijf of beroep tijdelijk in het buitenland bevindt, door Onze Minister bijstand kan worden verleend volgens door hem te stellen regels.

Deze regels zullen in elk geval procedurele voorschriften bevatten en zullen zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 144a van de Abw worden vastgesteld. Daarin zal worden vastgelegd dat de betreffende bijstandsaanvragen door tussenkomst van ambassade of consulaat bij Onze Minister kunnen worden ingediend. Ook zullen uitgangspunten worden gegeven over de hoogte en de duur van de te verlenen bijstand. Op het moment dat er daadwerkelijk aanvragen

worden ingediend zal worden nagegaan of op grond van de dan aanwezige specifieke omstandigheden nog nadere regelgeving nodig is. De zinsnede «zeer dringende redenen van tijdelijke aard» maakt duidelijk dat deze vorm van bijstandsverlening slechts in uitzonderlijke situaties aan de orde kan zijn. In het geval er reële verzekeringsmogelijkheden zijn kan niet worden gesproken van dringende redenen. Daarnaast wordt in beginsel iedere zelfstandige in staat geacht om gedurende een zekere periode zijn kosten van levensonderhoud, alsmede die van zijn gezinsleden, uit eigen middelen te kunnen betalen. Hierbij wordt uitgegaan van een periode van circa drie weken; pas daarna kunnen de «zeer dringende redenen» aanwezig zijn.

Voorts moeten de zeer dringende redenen «van tijdelijke aard» zijn. De Abw is in de eerste plaats bedoeld voor het grondgebied van Nederland. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet niet in inkomensondersteuning van Nederlanders die zich definitief in het buitenland hebben gevestigd.

Het begrip zelfstandige in het eerste lid van het voorgestelde artikel 144a is omschreven in artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de Abw. Door het begrip «zelfstandige» in het eerste lid op te nemen wordt bereikt dat alleen zelfstandigen die in Nederland rechtmatig hun bedrijf of beroep uitoefenen voor bijstand in het buitenland in aanmerking kunnen komen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert