

# 2de vergadering

Dinsdag 7 oktober 2003

Aanvang 10.00 uur

## Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 67 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Essers, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Koekkoek, Kohnstamm, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Linthorst, Maas-de Brouwer, Meindertsmas, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, De Rijk, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Soutendijk-van Appeldoorn, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen en Woldring,

en de heren De Graaf, vice-minister-president, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, en Rutte, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Noten, Van Thijn en Luijten, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, houdende de aanwijzing van de heer T.R. Doesburg tot plaatsvervangend lid van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Deze beschikking ligt op de Griffie ter inzage. Ik stel voor, de beschikking voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat ik op verzoek van de fractie van de Partij van de Arbeid heb aangewezen tot lid van de commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor de Verzoekschriften de heer T.R. Doesburg in de bestaande vacatures en tot plaatsvervangend lid van de commissies voor Economische Zaken en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport eveneens de heer Doesburg in de bestaande vacatures.

De overige ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Wet luchtvaart betreffende het veroorzaken van hinder en de compensatie van tekorten voor de LVNL (28068);**

- **Wijziging van de Wet grensoverschrijdende betaaldiensten in verband met de uitvoering van de verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro (28650);**

- **Wijziging van de Kadasterwet en de Organisatiewet Kadaster (aanpassing van doeleinden en taken van de Dienst voor het kadaster en de openbare registers alsmede enkele andere wijzigingen) (28748);**

- **Wijziging van de Wet toezicht verzekeringbedrijf 1993 in verband met het actualiseren van de solvabiliteitseisen voor het verzekeringbedrijf (28838);**

- **Wijziging van de Infectieziektenwet ter incorporatie van het severe acute respiratory syndrome (28918).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand) (28870);**

- **Invoering van de Wet werk en bijstand (Invoeringswet Wet werk en bijstand) (28960).**

De **voorzitter**: Omdat wij vandaag vijf maidenspeeches houden, stel ik voor dat u de desbetreffende collega's feliciteert aan het einde van de maidenspeech van de laatste persoon.

Daartoe wordt besloten.

## Voorzitter

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van Driel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Alvorens over te gaan tot een inhoudelijke en technische behandeling van dit wetsvoorstel, wil ik nog eens kort schetsen waarover wij het hebben. Wij hebben het over een wet waarop ongeveer 350.000 mensen een beroep doen. Vermenigvuldigd met de gemiddelde gezinsgrootte zijn dus vele honderdduizenden mensen afhankelijk van deze wet. Het gaat onder meer om ouderen, ouders en kinderen, gehandicapten en chronisch zieken, die zich in veel opzichten in een achterstandssituatie bevinden. Het zijn mensen voor wie een paar honderd euro per jaar het verschil kan maken tussen armoede en net een beetje beter leven, tussen je kind op een sportvereniging doen en dat niet kunnen doen, tussen een cadeautje meenemen naar een verjaardag of daar geen geld voor hebben, tussen volwaardig deelnemen aan de samenleving of naar je eigen gevoel buiten die samenleving staan.

Deze honderdduizenden mensen moeten wij voor ogen houden wanneer wij over mensen in de bijstand en over de Wet werk en bijstand spreken. Het zijn mensen voor wie wij moeten opkomen, die wij moeten begeleiden en helpen, maar die wij vooral in staat moeten stellen om volwaardig en volledig deel te nemen aan onze samenleving, die ook hun samenleving is. Mijn fractie kijkt primair vanuit dit oogpunt naar dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd is gekeken naar aspecten van decentralisatie, naar de risico's voor de gemeenten, naar de positie van cliënten en naar de uitvoerbaarheid.

In dit wetsvoorstel wordt de decentrale lijn doorgetrokken die ook in de huidige wet is terug te vinden. Daaruit spreekt vertrouwen in de gemeenten, een vertrouwen dat mijn fractie deelt. Niettemin leven er in mijn fractie vragen over de onvoorwaardelijke uitbesteding van de sanctietarifiering. Gemeenten mogen nu immers zelf een verordening maken waarin wordt vastgesteld of een overtreding tegemoet wordt getreden met een strafkorting van 10%, 20% of zelfs nog meer. De bovengrens ligt in het begrip disproportionaliteit. Mijn fractie heeft

de staatssecretaris gevraagd hoe dit systeem zich verhoudt met het EVRM, dat immers ieder verschil in behandeling inzake de toekenning van uitkeringen verbiedt als daarvoor geen goede grond bestaat. Als ik hem goed begrijp, zegt hij dat er niets aan de hand is zolang de gelijke tarifiering binnen de gemeenten is gewaarborgd. Ziet de regering het niet als een probleem wanneer in de ene gemeente veel zwaarder wordt gesanctioneerd dan in de andere? Hopelijk kan de staatssecretaris mijn fractie op dit punt geruuststellen. Wil hij nadenken over een evaluatie na anderhalf jaar, zodat wij kunnen zien hoe een en ander zich ontwikkelt?

Mijn fractie kan zich dus goed vinden in de decentrale opzet van dit wetsvoorstel, omdat zij vindt dat de gemeenten met hun eigen beleidsregels beter in staat zijn om de wet uit te voeren. Deze decentrale opzet zal in bijna alle gevallen tot een meer menselijke en sociale uitvoering leiden. Ongetwijfeld zal er hier en daar sprake zijn van een hardere opstelling. Als dat nodig is, heeft mijn fractie daartegen geen enkel bezwaar. Deze decentralisatie is op een aantal punten onvoldoende doorgezet en is halverwege blijven steken, terwijl de risico's ten volle bij de gemeente komen te rusten. Deze risico's zijn zo groot dat de staatssecretaris het zelfs voor mogelijk houdt dat gemeenten hierdoor in aanmerking komen voor de artikel 12-procedure.

De tekortschietende decentralisatie in het wetsvoorstel blijkt bijvoorbeeld uit het verplicht aanbesteden van reïntegratie. Waarom moet de reïntegratie voor 80% worden aanbesteed als de gemeente het risico van slechte reïntegratie zelf draagt? De PvdA-fractie vindt dit inconsequent. Het is alleen te begrijpen als je de argumentatie leest in de beantwoording van de schriftelijke inbreng. Die beantwoording is op dit punt vooral ideologisch. Er staat dat het uitgangspunt dat de uitvoering van taken met betrekking tot de reïntegratie van werkzoekenden en arbeidsgehandicapten zo veel mogelijk dient plaats te vinden in het private domein, de uitkomst is van jarenlange discussies tussen kabinet en parlement over de scheiding van publieke taken en verantwoordelijkheden. Met dit ideologische argument wordt veel goed werk op

het gebied van reïntegratie afgebroken en wordt afbreuk gedaan aan de verantwoordelijkheden van de gemeenten. Het is ook nog eens onpraktisch; het draagt niet bij aan de uitvoerbaarheid. Het kan zelfs de reïntegratie belemmeren en een stevige aanpak van een cliënt die werk of opleiding weigert, vertragen. Een reïntegratiebedrijf mag immers geen maatregelen nemen indien een cliënt onwillig is. Een onderdeel van de gemeente dat zelf de reïntegratie doet, mag dat wel. Iedereen uit de praktijk weet dat lik-op-stuk in die situaties absoluut het beste werkt. De hulpconstructies die op dit punt worden gemaakt, zijn omslachtig, traag en bureaucratisch; niet iets waarvoor dit wetsvoorstel staat. De wet moest immers juist minder regels gaan bevatten. De PvdA-fractie is van mening dat de les over privatisering als ideologie wel is geleerd.

Het verbod op het verstrekken van categoriale bijstand onder 65 jaar is strijdig met het decentrale karakter van het wetsvoorstel. Dat is des te schrijnender omdat hiermee een praktische uitvoering om chronisch zieken, gehandicapten en eventueel andere groepen te helpen, niet meer mogelijk is. Het verstrekken van categoriale bijstand wordt al te snel als inkomenspolitiek bestempeld. Het gaat hier volgens de staatssecretaris om een relatief kleine categorie en een relatief klein bedrag. De administratieve rompslomp die hieruit voortvloeit, staat bovendien haaks op de "regelarme" wet die de staatssecretaris zegt te willen invoeren.

Een punt dat ons stoort is de regeling op het gebied van de langdurigheidstoeslag. Deze regeling straalt een ouderwetse regelzucht uit die niet past bij de decentrale gedachtegang van dit wetsvoorstel. De langdurigheidstoeslag is nodig omdat de bijstanduitkering kennelijk tekortschiet voor mensen die langdurig zijn aangewezen op bijstand. Waarom zou iemand die drie of vier jaar in de bijstand zit en zich controleerbaar heeft inspannen om werk te vinden, hiervoor niet in aanmerking kunnen komen? Zelfs kennelijke hardheid mag geen rol spelen, zegt de staatssecretaris in zijn antwoord. Dat vinden wij wel heel hard.

Een laatste punt betreft het regresrecht. Met de nieuwe WAO in aantocht en een kortere uitkerings-

## Van Driel

duur van de WW in zicht, zou het niet verkeerd zijn om de gemeenten het recht op regres op private en natuurlijke personen te geven. De staatssecretaris wijst dit af omdat het tot een ingewikkelde uitvoering leidt. Mogen de gemeenten dat misschien zelf uitmaken? Het gaat in ons verzoek om een kan-bepaling. Het zijn toch de gemeenten die de financiële risico's lopen?

Dat brengt mij op het thema van de risico's die voor de gemeenten aan dit wetsvoorstel kleven. Mijn fractie hecht sterk aan het beperken van deze risico's, want de risico's die gemeenten lopen, zullen voor een deel doorwerken naar de bijstandcliënten. Om te beginnen is het verdeelmodel gewoon niet goed genoeg, dat heeft de staatssecretaris ook met zoveel woorden toegegeven. Hij heeft gezegd dat het model zal worden herijkt, maar dat het voorlopig wel wordt ingevoerd, hoe matig het ook is. De staatssecretaris kan dan ook niet garanderen dat een van de benadeelde gemeenten niet in de artikel 12-procedure terecht komt.

De risico's zijn echter veel groter, omdat de gemeenten zowel aan de voorkant als aan de achterkant veel minder greep op de situatie hebben dan op basis van de risico's wenselijk is. Over de achterkant, namelijk de uitstroom en de reïntegratie, heb ik al het een en ander gezegd. Aan de voorkant doet het CWI de intake. Als dat slecht gebeurt en de cliënt niet wordt gestimuleerd om aan het werk te gaan, is de gemeente de klos. Het gaat mijn fractie niet om de situaties waarin het CWI er niet in slaagt om mensen aan het werk te helpen, maar om de situaties waarin het CWI aantoonbaar niets doet. In dat geval is een instelling van de rijksoverheid laakbaar bezig en draagt de gemeente de risico's. Hetzelfde geldt als de UWV niets heeft ondernomen om cliënten in de WW weer aan het werk te krijgen.

De staatssecretaris schrijft doodleuk dat de samenwerking is gebaseerd op vertrouwen. Hij spreekt over "goed overleg", maar daarbij is het wel duidelijk wie de rekening betaalt als het overleg niet goed is. Dat komt dus neer op een overleg met de kalkoen over het kerstdiner. Zegt de staatssecretaris dit alles met de pet op van iemand die kan worden aangesproken als het slecht loopt bij CWI of UWV?

De staatssecretaris vindt een onderzoek naar dubbele intake niet nodig. Ik kan wel bedenken waarom niet: wellicht weet hij dat dubbele intake op dit moment in driekwart van de gevallen voorkomt. Voor de 30 grote gemeenten komt er nog het risico bij dat de komende jaren verder op het werkdeel wordt bezuinigd ten gunste van de iets kleinere gemeenten. Het kabinet acht dit gerechtvaardigd. Mijn fractie is van mening dat de kleinere gemeenten een rechtmatig aandeel moeten hebben, maar dat dit niet ten koste mag gaan van de 30 grote gemeenten. Werk is bij uitstek een middel om integratie te bevorderen. De integratieproblematiek speelt vooral, maar overigens niet uitsluitend, in de grote gemeenten. Minder inkrimpen is volgens mijn fractie dus geboden.

Een ander risico is dat er door de korte invoeringstermijn in het eerste jaar nog tekortkomingen zullen zijn. Mijn fractie heeft moeite met het antwoord van de staatssecretaris dat alle verordeningen tegelijkertijd moeten worden ingevoerd. De argumenten om dat te doen, zijn ons inziens niet sterk. Mijn fractie pleit ervoor om de invoeringstermijn los te koppelen, als de invoering maar in 2004 gebeurt. Wij zijn overigens blij met de toezegging van de staatssecretaris dat de aanloopproblemen worden meegewogen. Dat zal de gemeenten die de termijn als bijna onmogelijk beschouwen, enigszins geruststellen.

Het invoerbedrag is een fooi, die niet in verhouding staat tot de implementatiekosten. Wil de staatssecretaris toezeggen dat er ruimer wordt gefinancierd, zelfs als het bedrag misschien later moet worden verrekend? Afgelopen weekende heeft Divosa een rapport uitgebracht waarin melding wordt gemaakt van een bedrag van 90 mln euro. Ik vind het heel moeilijk om te controleren in hoeverre dit klopt. Er heeft een steekproef plaatsgevonden in een aantal gemeenten. Dat 15 mln euro te weinig is, staat voor mijn fractie echter voorop. Het is onbegrijpelijk dat op voorhand een fikse korting wordt ingevoerd zonder dat aannemelijk wordt gemaakt dat in het eerste jaar efficiencyvoordelen worden behaald. Juist zo'n eerste jaar kost meer dan het opbrengt.

Er is nog een risico op het vlak van de uitvoering, dat betrekking heeft op terugvorderen. Het is een

technisch punt, maar het moet toch worden gezegd. Wil de staatssecretaris op dit punt helderheid bieden, zodat zeker is dat de uitvoering van terugvordering niet ingewikkelder wordt dan in de huidige situatie het geval is? In artikel 14f, tweede lid, van de Algemene bijstandswet is geregeld dat het besluit waarop een boete is opgelegd, ten uitvoer wordt gelegd door verrekening van die uitkering. In artikel 87 van de Algemene bijstandswet is geregeld dat artikel 14f van overeenkomstige toepassing is op het besluit van terugvordering. Heeft het negatieve consequenties voor de gemeenten als onder de Wwb kan worden teruggevorderd? Kan de gemeente zonder het oude artikel 14f, tweede lid, het aflossingsbedrag van het terugvorderingsbesluit meteen inhouden of verrekenen bij uitbetaling van de maandelijkse uitkering? Het geheel van risico's overzichtig, zou mijn fractie graag een echte reactie van de staatssecretaris horen op de uitspraak van de VNG dat invoering per 1 januari onwerkbaar is.

Een belangrijk thema is het meer verplichtend karakter van de Wwb. De PvdA-fractie kan zich hier goed in vinden, maar er staat te weinig tegenover. De korting op de bijzondere bijstand van 150 mln euro heeft onze instemming zeker niet. Mijn fractie ziet dit als een eerste stap in de richting van veel te grote bezuinigingen die worden opgelegd aan de mensen met de zwakste schouders. Er staan ook te weinig rechten voor cliënten tegenover. De staatssecretaris is duidelijk niet bereid om, ondanks onze teleurstelling, op dit punt meer in de wet te regelen. Dat komt óf omdat hij decentralisatie op dit punt klaarblijkelijk een hoger goed vindt, óf omdat hij het overbodig vindt. Mijn fractie vraagt de staatssecretaris om een aantal dingen uit te dragen in de vorm van "beleidsvorming by speech". Het zou mooi zijn als hij dat samen met de VNG deed, zodat hij uitdraagt dat hij rechten en de uitbreiding van rechten stimuleert. De Partij van de Arbeid-fractie denkt dan aan het recht op budgetbeheer voor de cliënten die dat echt zelf niet kunnen; niet een mogelijkheid, niet een wenselijkheid, maar echt een recht. Bemoeizorg kan heel goed zijn, is ons standpunt. De Partij van de Arbeid denkt ook aan het extern klachtrecht zolang dit nog niet

## Van Driel

wettelijk is geregeld, en het kan nog wel een jaar of langer duren voordat dit wel het geval is.

Op het gebied van tevredenheid-onderzoek stelt het kabinet dat de Wwb het kwaliteitsbewustzijn van de gemeenten zal versterken. Kan de staatssecretaris op het gebied van het tevredenheidsonderzoek niet een wat krachtiger, normrender uitspraak doen en zo ook met betrekking tot aard en inzicht in de bezwaarschriften in een gemeente? Zo'n gegeven hoort toch algemeen bekend te zijn en zegt toch ook iets over de kwaliteit van de uitvoering? Ik ken heel wat gemeenten waarin het in de uitvoering in het primaire proces redelijk loopt, maar waarin in het secundaire proces wel enige ruimte voor verbetering is. Ons inziens zou in elke gemeente sprake moeten zijn van cliëntenparticipatie die door de gemeente financieel zou moeten worden ondersteund. Kan de staatssecretaris deze gedachte verder uitdragen?

Wat de positie van de cliënten betreft, de staatssecretaris is er geen voorstander van dat de werkgever onder ede wordt gehoord in die gevallen waarin de werkgever informatie verstrekt die diametraal staat op die van de bijstand-aanvrager. Ik heb in mijn eigen praktijk als directeur van de sociale dienst meegemaakt dat dit een zeer lastige positie is. Gezien het feit dat de cliënt de zwakste partij is, ga ik ervan uit dat de staatssecretaris met mij van mening is dat bij tegenstrijdige verklaringen die niet snel door te prikken zijn, de gemeente geacht wordt de bijstandaanvrager te geloven. Ik kan de noodzaak daartoe illustreren aan de hand van een voorbeeld uit mijn eigen praktijk. Iemand kreeg tot twee keer toe telefonisch van zijn baas te horen dat hij niet hoefde te verschijnen op zijn werk en vond de derde dag een aangetekende brief met ontslag op staande voet, omdat hij niet was verschenen. Wie moet je in zo'n geval geloven? In dat soort gevallen meen ik dat wij de cliënt maar moeten geloven. Het schoonmaakbedrijf waarom het in dit geval ging, had waarschijnlijk te veel mensen.

De Partij van de Arbeid-fractie vindt voorts dat er in voorkomende gevallen een recht op een voorziening of reïntegratie moet zijn. De argumentatie dat er niet is gekozen voor recht op voorzieningen, omdat niet iedere cliënt een voorziening

nodig heeft en dat recht op reïntegratie een resultaatverplichting met zich brengt, overtuigt mijn fractie niet. Immers, als er naar het oordeel van de gemeente geen voorziening nodig is, kan die worden afgewezen en kan de aanvraag via bezwaar en beroep worden getoetst. Hetzelfde geldt voor reïntegratie. De argumentatie is des te merkwaardiger gezien het feit dat het kabinet de nadruk legt op het principe: iedereen moet meedoen.

Dat brengt mij bij het opleggen van arbeidsverplichting aan alleenstaande ouders. Mijn fractie acht het antwoord van de staatssecretaris daarover onvoldoende. Mijn fractie onderschrijft het principe dat voor alle cliënten naar economische zelfstandigheid moet worden gestreefd, maar als een alleenstaande ouder werk of opleiding gemotiveerd niet kan combineren met het opvoeden, dan acht mijn fractie opschorting of tijdelijke ontheffing van de verplichting tot werkaanvaarding of tot het gaan studeren aanvaardbaar. Die alleenstaande ouder staat er tenslotte alleen voor en in de ogen van mijn fractie heeft de opvoeding in die gevallen prioriteit. Als iemand het echt niet kan combineren, omdat het organisatievermogen van betrokkene tekortschiet om al die ingewikkelde dingen te combineren, dan zeggen wij: opvoeden gaat voor.

Wat de positie van de ouderen in de Wwb betreft, is mijn vraag: mag mijn fractie de antwoorden van de staatssecretaris met betrekking tot mensen van 57,5 jaar en ouder en de sollicitatieplicht zo interpreteren, dat er ontheffing komt als de betrokkene redelijkerwijs geen kans meer heeft op de arbeidsmarkt en hij bereid is, actief te zijn in het kader van de sociale activering?

Samenvattend, mijn fractie kan zich vinden in de twee hoofdlijnen van dit wetsontwerp, de meer decentrale opzet en het verplichtend karakter. Grote moeite heeft mijn fractie met het feit dat de decentralisatie op het punt van reïntegratie, categoriale bijstand en langdurigheidtoeslag onvoldoende is doorgezet. Daarnaast zijn de risico's voor de gemeenten groot. De korte termijn van invoering maken die risico's nog groter. Ook heeft mijn fractie grote moeite met het weinig moderne karakter van het wetsontwerp op het gebied van rechten van de cliënten. Heel veel moeite heeft

mijn fractie met het feit dat bijzondere bijstand veel moeilijker bereikbaar zal zijn voor de zwakkeren in de samenleving, mensen met weinig bureaucratische vaardigheden. Bovenal heeft mijn fractie moeite met de op dit punt doorgevoerde bezuiniging van 150 mln. Ons definitieve oordeel is vooral afhankelijk van de reactie van de staatssecretaris.

Het is voor mij de eerste keer op dit spreekgestoelte. Ik wil mijn betoog afronden met een gedicht van Gerrit Achterberg, opgedragen aan dominee Buskes, een man aan wie ik in mijn jeugd veel motivatie en inspiratie ontleende. Het gedicht luidt:

"De werkster"

Zij kent de onderkant van kast en ledikant,  
ruw houten planken en vergeten kieren,  
want zij behoort al kruipend tot de dieren,  
die voortbewegen op hun voet en hand,  
Zij heeft zich zelve aan de vloer verpand,  
om deze voor de voeten te versieren  
van dichters, predikanten, kruidenieren,  
want er is onderscheid naar rang en stand.  
God zal haar eenmaal op zijn bodem vinden,  
gaande gouden straten naar Zijn troon,  
al slaande met de stoffer op het blik.  
Symbolen worden tot cymbalen in de ure  
des doods – en zie, haar loon, haar lot ten hoon,  
zijn daar de dominee, de bakker en de frik.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Driel, ook al voerde u zojuist voor de eerste keer het woord in deze Kamer, de politiek en het openbaar bestuur zijn voor u geen onbekende terreinen. U hebt daarmee al veel ervaring opgedaan. Dit zowel in diverse functies binnen de Partij van de Arbeid, meer recentelijk nog als lid van de selectiecommissie voor de kandidatenlijst voor de Tweede-Kamerverkiezingen vorig jaar en als lid van de commissie die zich boog over de verkiezingsuitslag van 2002, alsook in uw vroegere functies van directeur sociale dienst en directeur stadsbeheer van de gemeente Den Haag.

## Van Driel

U gaf in een interview in de Haagsche Courant in juli jongstleden al aan dat uw deskundigheid in deze zittingsperiode bij een aantal belangrijke politieke thema's van pas zou komen. Echter, dat u die specifieke kennis van sociale zekerheid, en trouwens ook van pensioenen, eveneens opgedaan in uw huidige functie van voorzitter van de directieraad van Loyalis, al bij uw eerste optreden in de Kamer zo gericht zou kunnen gebruiken bij de behandeling van een zo belangrijk wetsvoorstel, dat had u waarschijnlijk ook niet vermoed.

Weliswaar hield u vandaag uw maidenspeech in onze vergaderzaal, het is ook niet de eerste keer dat u als senator het openbare debat zoekt. Dat blijkt al uit een ingezonden artikel van u in de Haagsche Courant medio augustus over de nieuwe Europese grondwet en de wenselijkheid van een referendum daarover. Ik wens de Kamer graag toe dat u zo actief blijft.

Gefeliciteerd met uw optreden vandaag. Succes met uw verdere werkzaamheden hier in dit huis en alvast mijn persoonlijke felicitaties.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Allereerst feliciteer ik collega Van Driel graag met zijn maidenspeech, en op voorhand de andere vier collega's die vandaag hun maidenspeech houden. Het kostte mij af en toe moeite om niet met een kritische vraag het betoog te onderbreken. De heer Van Driel had het geluk dat in een maidenspeech niet mag worden geïnterrumpeerd, maar wij hebben ook nog een tweede termijn.

Mevrouw de voorzitter. Met de behandeling van de voorliggende wetsvoorstellen wordt tevens de Algemene bijstandswet, waarmee de naam van Marga Klompé onlosmakelijk is verbonden, ten grave gedragen. De CDA-fractie betreurt dit vooral ook, omdat het niet noodzakelijk was. Immers, ook in de nu bijna veertig jaar oude wet was en is uitgangspunt, dat iedereen allereerst zelf verantwoordelijk is voor de voorziening in zijn of haar bestaan. Bijstandsvoorziening mocht en mag het besef van eigen verantwoordelijkheid niet ondermijnen. Weliswaar ging alle aandacht in die jaren uit naar de overgang van de Armenwet 1912 naar de Algemene bijstandswet, waarin werd vastgelegd dat het

verlenen van financiële bijstand een overheidstaak is en dat ieder mens recht heeft op een menswaardig bestaan, van genade naar recht ofwel van formele gunst naar wettelijk recht. Er zou niet alleen sprake zijn van een rechtsplicht tot het verlenen van bijstand, maar de Abw ging ook nadrukkelijk uit van "maatwerk". De te verlenen bijstand moest volgens artikel 1, lid 2, niet alleen zijn afgestemd op de individuele omstandigheden, maar tevens volgens lid 3 op het zogeheten "noodzakelijkheidscriterium". Het begrip noodzakelijke kosten werd hiermede geïntroduceerd, zodat er in ieder geval sprake zou kunnen zijn van toereikende bijstand. Toereikende bijstand die uiteraard in 2003 weer anders kan zijn dan in 1965. De eigen verantwoordelijkheid werd expliciet vastgelegd in artikel 3, waar werd gesproken over voorwaarden die strekken tot inschakeling van de betrokkene in arbeid, tenzij "redenen van medische, sociale of andere aard zich daartegen verzetten".

Tijdens haar verdediging heeft de toenmalige minister juist vanwege het beleven van deze eigen verantwoordelijkheid, het sociaal recht op bijstand op dat moment nog afgewezen; later werd dit in de Grondwet opgenomen. Zij heeft de plicht van de overheid overigens ook verdedigd tegenover enkele van mijn partijgenoten – Aantjes en Meulink – die vonden dat hier een primaire taak aan de overheid werd toegekend, waar sprake zou moeten zijn van een subsidiaire. Het is goed om eveneens vast te stellen, dat de Abw van 1965 ook wel terdege uitging van sancties. Werden de in de Abw vastgelegde voorwaarden niet nagekomen, dan zou vermindering of beëindiging van de bijstand plaatsvinden. Ook stonden de decentrale beleidsverantwoordelijkheid en uitvoering centraal. Door haar rechtskarakter ging de Abw als sluitstuk ook deel uitmaken van het stelsel van sociale zekerheid. Dit in tegenstelling tot de Armenwet, die altijd als een aparte voorziening was aangemerkt, behorend tot de wereld van liefdadigheid en maatschappelijk hulpbetoon.

Marga Klompé was met deze wet in alle opzichten haar tijd vooruit. Bijna 40 jaren later zeggen we het in eigentijdse bewoordingen nauwelijks anders. De staatssecretaris zal dan ook begrijpen dat de naamswijziging voor de CDA-fractie niet nodig was

geweest. Trouwens de staatssecretaris erkent dit in feite ook in de memorie van antwoord met even zo vele woorden. Werk boven inkomen in combinatie met het recht op vrijwaring van armoede.

Uiteraard heeft de Abw in de tijd de nodige wijzigingen ondergaan, ten goede, soms ook ten kwade. De landelijke normering is indertijd voortgekomen uit, vanuit de bijstandsgerechtigden gezien, positieve overwegingen, toen het noodzakelijk bleek de gemeenten, die relatief lage uitkeringen verstrekten, tot verhoging aan te zetten. Dat was al in juni 1968. Enkele jaren later volgde een meer structurele wijziging met mede als achtergrond de samenhang tussen bijstandsverlening en sociaal zekerheidsbeleid, namelijk een centralisatie op een aantal belangrijke punten. Ik noem de landelijke normering, maar ook de draagkrachtcriteria.

Natuurlijk kwam hiertegen verzet met name met betrekking tot de complementaire functie van de Abw, de bodem-plafond-verhouding en het niet mogen ondersneeuwen van de individualisering binnen de Abw. Zou bijvoorbeeld in individuele gevallen nog optimale hulp kunnen worden geleverd?

In de loop der jaren is gaandeweg een uitgedijd, verfijnd normenstelsel tot stand gekomen dat niet alleen in de noodzakelijke kosten van het bestaan voorzorg, maar ook de bijzondere bestaanskosten betrof. Hiernaast was gebleken dat zich een ontwikkeling had ingezet die ver buiten de oorspronkelijke bedoelingen lag. Dit mede als gevolg van de herziening van de echtscheidingswetgeving in 1971. De Abw werd voor honderdduizenden mensen geen tijdelijke voorziening, maar een primaire bestaansvoorziening. In de negentiger jaren dacht de toenmalige minister Melkert dit te kunnen ondervangen door het vergroten van de gemeentelijke verantwoordelijkheid en een regeling die de uitstroom naar een zelfstandige bestaansvoorziening zou kunnen bevorderen. 50% langer dan drie jaar in de bijstand en 10% langer dan tien jaar, dat zou niet langer meer kunnen en mogen. Evenals bij de sociale verzekeringen zou de activerende rol van de gemeenten dus centraal komen te staan.

In de memorie van toelichting bij het toenmalige wetsvoorstel Herinrichting van de Algemene

bijstandswet werd uitvoerig ingegaan op het nieuwe evenwicht dat tussen de verdeling van de verantwoordelijkheden van rijksoverheid en gemeenten moest worden gevonden, tussen centraal en decentraal, maar ook tussen rechten en plichten van de bijstandsgerechtigden. De minister richtte hiertoe ook zijn pijlen op het tegengaan van de omvangrijk geachte fraude met de bijstand. Alles zou moeten worden gericht op terugdringing van het verschijnsel van de langdurige bijstandsafhankelijkheid door inhoud te geven aan een activerend beleid. Ook toen werd dit met vele mooie volzinnen beschreven, samengevat in de zinsnede: "Gegeven de situatie wordt thans een algehele herinrichting van de regelgeving aangaande bijstand voorgesteld, leidend tot een vereenvoudigd samenstel van regels met een heldere structuur."

Overigens werd toen de decentralisatie van de bijstand voor bijzondere bestaanskosten (Staatsblad 1991, 337) als eerste fase van vereenvoudiging van regelgeving en de versterking van het decentrale karakter van de geheel herziene Abw gezien. Met de herziening van 1996 werd dus een evenwicht nagestreefd tussen rechtszekerheid en rechtsgelijkheid enerzijds en gemeentelijke beleidsruimte om afstemming van de bijstand in het individuele geval mogelijk te maken anderzijds. De conclusie was dan ook: "dat het decentrale aspect een voorwaarde vormt voor een adequate uitvoering van de Abw, terwijl anderzijds de beschermende functie van de wet grenzen stelt aan de mate waarin kan worden gedecentraliseerd". Deze wetsgeschiedenis haalt de CDA-fractie niet alleen op vanwege de kritiek in de vakpers over het ontbreken tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van een discussie over de samenhang met het verleden, maar vooral omdat zich de vraag opdringt wat er met deze herziene Abw in feite nu is misgegaan dat er na 8 jaar weer een zo ingrijpende wetswijziging noodzakelijk is. Er was in 1995 immers brede politieke instemming met de doelstellingen van de herinrichting: verbetering van de activerende werking, sterke vermindering van de fraude, versterking van de verantwoordelijkheid van de gemeenten en vereenvoudiging van de regelgeving.

Onze fractie heeft zich echter op 11 april 1995 in deze Kamer op voorhand wel de vraag gesteld of de hiertoe in te zetten instrumenten wel voldoende waren of dat deze zich tegen zichzelf zouden kunnen keren? Daarom toch de lastige maar noodzakelijke vraag, wat is er misgegaan dat deze ingrijpende wetswijziging rechtvaardigt.

Uit de antwoorden op deze vraag, zullen we toch de les voor de toekomst moeten leren, ook over de noodzaak en inhoud van deze wetsvoorstellen. Begrijpt de CDA-fractie de staatssecretaris goed, dan heeft de herziene Abw vooral gefaald op het punt van de verhouding centraal-decentraal. De verantwoordelijkheid van de gemeenten is toch nog te veel beknot door de regelgeving van de rijksoverheid die het de gemeenten niet mogelijk heeft gemaakt tot een werkelijk activerend beleid te komen. De staatssecretaris gebruikt in dit kader sterke termen als georganiseerd wantrouwen en gemeentelijke uitvoering, die in haar creativiteit en deskundigheid is opgesloten in knellende banden. In de schriftelijke inbreng heeft de CDA-fractie gesteld de noodzaak van verdergaande decentralisatie niet beter te kunnen verwoorden. Een staatssecretaris die zich echter zo duidelijk weet uit te drukken, heeft dan wel de verplichting consequent te blijven in zijn uitspraken, ook in de wetgeving. Decentralisatie vergt dan de kunst van het loslaten. Uit de voorliggende wetsvoorstellen blijkt, dat de staatssecretaris deze kunst nog niet over de gehele linie meester is en daardoor tot inconsistent beleid komt. Dat nu kunnen wij niet gedogen.

Alvorens hierop in te gaan, eerst nog de vraag of vanuit de doelstellingen van de wet en gelet op het feit dat de gemeenten de wet in medebewind uitvoeren, een zo vergaande decentralisatie als nu beoogd de meest geëigende oplossing is? Zeker ook gelet op de wijze waarop de gemeenten zich van hun taak hebben gekwetend. Sedert de commissie Van der Zwan een aantal jaren geleden haar vernietigende rapport over de uitvoering van de bijstandswet publiceerde, is er veel ten goede veranderd. De Inspectie Werk en Inkomen constateerde echter in "De uitvoering van de Algemene bijstandswet door gemeenten in 2001" nog wel de

nodige tekortkomingen. Bij eenderde van de toen nog 504 gemeenten in Nederland was er in de tweede helft van 2001 sprake van tekortkomingen in de uitvoering van de Abw. Bij vier gemeenten was de kwaliteit van de uitvoering zelfs zorgwekkend. Deze gemeenten heb ik, zonder ze te noemen, op mijn netvlies.

Daartegenover staan ook andere geluiden, vooral over de invulling van de primaire doelstelling. Het is namelijk 2,5 jaar geleden dat het voor-vorige kabinet op basis van de evaluatieresultaten van de huidige wet zich positief over de mogelijkheden en de werking van de herziene Abw heeft uitgelaten. Het belangrijkste doel – de opzet van de Abw om meer accent te leggen op activering – werd geslaagd genoemd. Onlangs, nog geen twee maanden geleden, bracht ook het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een onderzoek uit over de daling van het aantal bijstandsgerechtigden in de periode 1996-2000 als verbijzondering van de resultaten van het rapport van het Sociaal en cultureel planbureau. Meer concreet, op basis van de gegevens van 50 grote gemeenten in de periode 1998-2000, is gebleken dat de daling van het aantal Abw-uitkeringen voor 55% kan worden verklaard door de inzet van scholing en gesubsidieerde arbeid en voor 45% door de economische groei. Kortom, om die reden lijkt de CDA-fractie deze ingrijpende wetswijziging niet direct noodzakelijk. Blijven over de ontoereikende verantwoordelijkheidsverdeling en de vele, vele regels.

De winst moet dus worden bereikt, zoals ook het voor-vorige kabinet constateerde, door een meer effectieve en efficiënte uitvoering door een meer adequate verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijksoverheid en gemeenten, met minder regelgeving. Dat is uitermate moeilijk, zoals ook bleek bij het bespreken van een nieuwe opzet voor de toekomstige evaluatie in de Tweede Kamer. Er kwamen weer vragen om méér registratie. Met andere woorden, de kunst van het loslaten zal ook tussen de oren van het parlement, ook van de Eerste Kamer, moeten komen. Om met Divosa te spreken: de uitvoering moet zich nu nog te veel richten op de rechtmatigheid, terwijl de Wet werk en bijstand de aandacht verplaatst naar het werkelijke doel van de bijstand. En, zo voeg ik er aan

## Van Leeuwen

toe, dat kan ook de tekortkomingen in de uitvoering voorkomen.

Alvorens de consequenties van een dreigende inconsistente verdeling van de verantwoordelijkheden aan de orde te stellen, maak ik allereerst nog de opmerking, dat de CDA-fractie erkentelijk is voor de bijzonder snelle beantwoording van de gestelde vragen. Helaas heeft de CDA-fractie ook moeten constateren, dat met deze beantwoording de staatssecretaris soms wel heel kort door de bocht is gegaan, ja, soms zelfs eruit is gevolgen. De staatssecretaris zal zich dan ook nog bijzonder moeten inspannen om de CDA-fractie van inhoud en noodzaak van deze wetsvoorstellen te overtuigen. Zonder de nodige toezeggingen zal dat niet gaan.

Ik kom te spreken over de uit- en aanbestedingen in het kader van de decentralisatie. Terug naar de gemeentelijke beleidsvrijheid met volledige financiële verantwoordelijkheid als prikkel én zeer beperkte regelgeving door de rijksoverheid. Bestendig uitgangspunt van de wetgever is vanaf 1965 tot heden dat de overheidsinstantie die het dichtst bij de burgers staat, dat wil zeggen de gemeente, de bijstandswet uitvoert.

Het is uitsluitend de onjuiste verantwoordelijkheidsverdeling tot dusverre, die tevens gepaard ging met een overmaat aan regelgeving, die het de gemeenten in feite onmogelijk heeft gemaakt tot een werkelijk activerend beleid en tot "maatwerk" te komen. Dat nu is de legitimatie voor de Wet werk en bijstand. De effectiviteit, die met de wetsvoorstellen wordt beoogd, moet dan wel kunnen worden geoptimaliseerd. Minder (controle)voorschriften en verantwoordingslasten maar ook een regelvrij reïntegratiebudget behoren hier dan ook onlosmakelijk bij. De staatssecretaris heeft zich dit terdege gerealiseerd. Het is verheugend dit nu in een vergaande terugdringing van de regelgeving te zien neergelegd. Hulde! Ook tijdens het debat in de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris zich verweerd tegen voorstellen die de gemeentelijke beleidsvrijheid opnieuw aan banden zouden leggen.

Een duidelijk voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld ook de sluitende aanpak. Toegegeven, ook de CDA-fractie in deze Kamer heeft zich afgevraagd of de sluitende aanpak niet in de wet had moeten worden

vastgelegd. Maatwerk voor iedere cliënt vereist metterdaad een sluitende aanpak, niet alleen voor jongeren, maar over de gehele linie. Dwingende oplegging van de sluitende aanpak zou echter in strijd zijn met de systematiek van de wet, zo betoogde de staatssecretaris. Slechts op basis van wederzijdse afspraken, neergelegd in convenanten, kan van rijkswege de sluitende aanpak worden onderstreept. De CDA-fractie erkent de juistheid van dit standpunt.

Ook het persoonlijk reïntegratiebudget zal om diezelfde reden niet dwingend worden voorgeschreven. De gemeenten hebben wel de volledige vrijheid het persoonlijk reïntegratiebudget in te zetten. De doorbraak – ook de minister stemt nu in met keuzevrijheid bij reïntegratie van WAO'ers en WW'ers – moet ook voor de bijstandsgerechtigden in de Wwb volop gaan gelden. De CDA-fractie juicht keuzevrijheid en dus het kunnen beleven van eigen verantwoordelijkheid alleen maar toe. Dit zijn twee duidelijke voorbeelden, waar de staatssecretaris er blijk van geeft de kunst van het loslaten te verstaan, maar waarom dan deze lijn niet consequent doorgetrokken?

De verplichte aan- en uitbesteding is in strijd met de decentralisatiegedachte en moet dan ook zo snel mogelijk ongedaan worden gemaakt. De staatssecretaris heeft voor de handhaving van de verplichte aan- en uitbesteding een wonderlijke redenering opgezet, namelijk dat de markt zich nog moet vormen en zich bij een 80% aan- en uitbesteding en 20% vrije ruimte verder kan vormen. Zijn er dan al geen honderden marktpartijen? Er is zelfs sprake van een ongezonde wildgroei. Waar ligt dan de grens? Maar bovendien, zouden de gemeenten nu werkelijk niet in staat zijn te selecteren op de meest gewenste prijs-kwaliteitverhouding? En dus in eigen vlees snijden bij een 100% financiële verantwoordelijkheid? Kortom, opnieuw is hier sprake van een "georganiseerd wantrouwen", waartegen de staatssecretaris zich zo fel heeft afgezet. En de afspraken binnen de SUWI-wetgeving dan, zo hoort de CDA-fractie de staatssecretaris denken. Zoals bekend – ik moest er al aan denken toen de heer Van Driel sprak – heeft de CDA-fractie tegen de SUWI-wetgeving gestemd. Wij zitten met de vloek van de boze daad. Maar een nieuwe

reorganisatie zal twee jaren na de invoering alleen maar tot schade van de uitvoeringsorganisatie en van de uitkeringsgerechtigden, leiden.

Dat betekent echter niet, dat aanpassingen niet mogelijk zijn. De staatssecretaris is zelf begonnen met openingen te maken om weeffouten in de SUWI-wetgeving ongedaan te maken. Gemeenten, die de verantwoordelijkheid gaan dragen voor de terugkeer naar de arbeidsmarkt, mogen niet te veel last hebben van regels. Zo mogen de ketenpartners nu heldere afspraken maken over een nadere taakverdeling, die bijdraagt aan de doelstelling van werk boven uitkeringen én klantgerichtheid. Via experimenten mogen CWI en gemeenten taken van elkaar overnemen. Dat is na jarenlang gesteggel, met aanvaankelijk een uitkomst die terecht door de gemeenten als een keurslijf kon worden ervaren, nu op soepele wijze opgelost. Wat dat betreft behoeft de SUWI-wetgeving aan het afschaffen van de verplichte aan- en uitbesteding als dwangmatig keurslijf dan ook niet in de weg te staan. Collega Bruls heeft er aan de overzijde bovendien terecht op gewezen, dat de gemeenten in de Wwb een totaal andere positie krijgen dan de UWV in de SUWI-wetgeving.

De CDA-fractie is uiteraard erkentelijk voor het soepele overgangsregime, maar vindt dit niettemin ontoereikend vanuit de principiële benadering, dat het "georganiseerde wantrouwen" op onderdelen nu wordt gehandhaafd. Verborgene, andere bedoelingen mogen hier geen rol spelen, dit te meer daar naar het oordeel van de CDA-fractie er zeker sprake zal zijn van het achterwege moeten blijven van reïntegratietrajecten, die wel terdege in het uitgesproken belang van cliënten zijn en waarvoor door opeenvolgende kabinetten grote waardering is uitgesproken.

Op weg naar volledige vrijheid, die de staatssecretaris op termijn ook beoogt met de uitspraak "wanneer we op enig moment met elkaar vaststellen of de markt inderdaad doet wat je wilt en de belangen van de cliënt goed worden bediend", op die weg is zeker een grotere stap nu nodig. Een verhouding 60:40 in aansluiting op een andere fasering of fifty-fifty ligt dan meer voor de hand. Gaarne krijg ik een duidelijke toezegging van een door de

## Van Leeuwen

staatssecretaris beredeneerde variant.

De rechtsongelijkheid die zou kunnen ontstaan als gevolg van de verdergaande decentralisatie heeft veel aandacht gekregen. De CDA-fractie heeft echter geconstateerd, dat er wat dit aspect betreft in feite niets nieuw is onder de zon. Vanaf 1965 zijn hierover vele, soms felle discussies gevoerd. Met de introductie van landelijke normen, die in ieder geval in de noodzakelijke kosten van het bestaan zouden voorzien, met hiernaast ook ruimte voor gemeentelijk beleid, werd de strijd in 1996 voorlopig beslecht. Invoering van het gemengde systeem betekende in feite ook het bewust aanvaarden van enige ongelijkheid. In dit gemengde systeem van landelijke normen in combinatie met gemeentelijke toeslagen en kortingen wordt met de komst van de Wwb in feite geen verandering gebracht. Het gemeentelijk minimabeleid mag immers worden voortgezet.

De CDA-fractie beschouwt het ook duidelijk als een winstpunt, dat via de gemeentelijke verordening, die ook het kader geeft voor gelijke behandeling, de gemeenteraad nadrukkelijk bij het bijstandsbeleid wordt betrokken. De legitimatie in het lokale democratisch beleid, dichtbij de burgers, maakt de CDA-fractie ook bepaald niet benauwd voor een dominante politieke kleur binnen een gemeente. Wel blijft de problematiek die er reeds was, van verschillen tussen de gemeenten, bestaan maar die verschillen kunnen veelal ook worden verklaard door lokale omstandigheden en verschillen in lasten voor de burgers. Natuurlijk is het van belang te weten of deze verschillen ook aan grenzen zijn gebonden. De CDA-fractie betreurt het dan ook, dat juist die vraag niet is beantwoord. Het gaat er immers om, dat ongerechtvaardigde verschillen worden uitgesloten en dat de grenzen die hierbij in acht moeten worden genomen, worden vastgelegd. Het gaat de CDA-fractie er dus niet om dat de minister of de staatssecretaris niet ingrijpt vanwege verschillen in beleid bij individuele gemeenten die overigens de wet rechtmatig uitvoeren. Dat is terecht. Het gaat om het vormen van jurisprudentie ter zake van ongerechtvaardigde verschillen.

In deze lijn maak ik ook nog een opmerking over de vraag: aanspraak of recht op reïntegratie? De CDA-fractie heeft opgemerkt, dat deze discussie in de Tweede Kamer toch onbestemd is geëindigd. Het kan een ongelukkige woordkeuze zijn geweest, maar de staatssecretaris deed de uitspraak: "De gemeenten moeten een afweging maken en daar zal ongetwijfeld het financiële aspect ook onderdeel van zijn. De gemeente kan niet gedwongen worden om ermee door te gaan als het geld op is. Ik heb daaraan toegevoegd dat dit nooit de enige uitsluitingsgrond kan zijn." Die uitspraak is niet houdbaar en roept ook twijfels op of de bijstandsgerechtigde dan wel de toegezegde noodzakelijke ondersteuning kan krijgen.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): U zegt dat al dan niet geoorloofde verschillen duidelijk kunnen worden op grond van jurisprudentie. Is het voor de CDA-fractie ook voorstelbaar dat ongeoorloofde verschillen worden vastgelegd in de verschillende verordeningen? Dan is het misschien wel rechtmatig maar dan kan zij als landelijke fractie toch zeggen dat dergelijke verschillen, bijvoorbeeld op het gebied van het opleggen van sancties, ongeoorloofd zijn omdat zij bijvoorbeeld te groot zijn. Ook het verschil in normering kan bijvoorbeeld ongeoorloofd groot zijn.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Verschillen in normering kunnen nooit, want de normering ligt vast in de wet. Het is een landelijke normering: iedereen heeft recht op het bestaansminimum.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Volgens de artikelen 26 t/m 29 kunnen de gemeenten die neerwaarts bijstellen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Ja, ingeval van sancties. In de verordening moeten gelijke gevallen gelijk worden behandeld.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Binnen die gemeente of binnen heel Nederland?

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Binnen die gemeente. Ik ga er echter van uit dat de VNG hier ook een leidende rol zal spelen en modelverordeningen ontwerpt. Daar is zij

trouwens al mee bezig. Dan komt er heel snel een mate van overeenstemming, zoals nu ook het geval is. Ik sta op het standpunt dat het de gemeenteraad vrij staat om ook in dit beleid zijn eigen lijn te bepalen, al kan de staatssecretaris dat uiteindelijk toetsen aan de wet. Er zijn dus nog volop kansen. GroenLinks en de SP hebben aan CDA-wethouders de boodschap gezonden om gezamenlijk op te trekken. Ik denk dat overal in de gemeenten een discussie zal plaatsvinden over wat sociaal verantwoord is, mits men zich houdt aan wat in de wet vastligt. Dat vind ik de grote winst van deze wet.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Mag ik nog één duidelijk antwoord van u? Vindt u dat daarbij ook voor de staatssecretaris een taak is weggelegd of alleen maar voor de gemeenten?

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Ik heb het duidelijk aangegeven. Ik probeer zo consequent mogelijk te zijn. Waarom is de voorgaande wet mislukt, terwijl oud-minister Melkert exact hetzelfde beoogde? Ik heb de vier punten nadrukkelijk aangegeven. Het is mislukt omdat wij er niet in geslaagd zijn te decentraliseren. Wij wilden ons altijd landelijk bemoeien met wat er elders in den lande allemaal plaatsvindt. De staatssecretaris houdt nu een zeer consistent verhaal, op een enkel punt na. Ik zeg dan: laten wij verstandig zijn en datgene doen wat wij beogen, namelijk echt decentraliseren.

Ik heb gezegd dat er vanaf 1965 felle discussies zijn gevoerd en dat wij met de introductie van de landelijke normen in ieder geval de noodzakelijke kosten van het bestaan en ruimte voor de gemeenten hebben gecreëerd. Daarmee was het pleit beslecht. Invoering van het gemengde systeem betekende in feite ook een bewust aanvaarden van enige ongelijkheid. In dat gemengde systeem wordt met de komst van de Wwb geen verandering gebracht. Ik heb gepleit voor jurisprudentie bij ongerechtvaardigde verschillen. Ik was toe aan de vraag: aanspraak of recht op integratie? De discussie over die vraag is onbestemd geëindigd; ik heb daarover een citaat van de staatssecretaris aangehaald.

Welnu, er is ook gesteld dat het ontbreken van financiële middelen omdat het reïntegratiebudget ontoereikend is, op zichzelf onvol-



doende afwijzingsgrond in een individuele beslissing is. Maar toch ligt hier in combinatie met de uitspraken van de staatssecretaris het gevaar van de stok waarmee de cliënt wordt geslagen, zeker op de loer. Met andere woorden: op welke wijze kan ondubbelzinnig worden voorkomen, dat de zwakste partij toch aan het kortste eind trekt? Overigens staan de gemeenten met deze uitspraken ook voor een dilemma, dat verder reikt dan de discussie over aanspraak of recht op reïntegratie.

Ik kom op het overgangsrecht. De CDA-fractie is de staatssecretaris erkentelijk voor het ruitertlijk toegeven van een ommissie in de voorliggende wetsvoorstellen. Slechts een nadrukkelijke herinnering in onze schriftelijke inbreng was voldoende om deze ommissie te herstellen. Immers, een jarenlange discussie in deze Kamer over het overgangsrecht in de sociale zekerheidswetgeving is in juli 2000 afgesloten met een unaniem aanvaarde motie-Jaarsma. Deze bestond uit twee onderdelen. Ten eerste: overgangsrecht moet integraal onderdeel uitmaken van de wijziging ter zake. Ten tweede: de noodzaak de motivering van het overgangsrecht te baseren op systematische en transparante keuzes aan de hand van het toetsingskader overgangsrecht. Welnu, dat is dan nu, zij het in kort bestek, gebeurd.

De CDA-fractie wil hierbij enkele kritische kanttekeningen plaatsen. Immers, ook bij bijstandsgerechtigden is bij de voorliggende wetswijziging sprake van lopende gevallen en kan er sprake zijn van "gewekte verwachtingen", overigens een minder vergaand begrip dan "verworven rechten", die veelal met premiebetaling zijn opgebouwd. Ook bij gewekte verwachtingen – sedert 1991 is er reeds sprake van categoriale bijzondere bijstand – moet het vertrouwensbeginsel wel terdege aan de orde komen.

De CDA-fractie kan er begrip voor opbrengen dat, het toetsingskader volgend, gekozen is voor onmiddellijke werking, die in de praktijk voor onderdelen zal neerkomen op een beperkt uitgestelde werking. Immers, allereerst moet worden vastgesteld dat het recht op en evenzeer de hoogte van de algemene bijstand metterdaad onaangetaast blijven. Dat betekent ook dat de toeslagen-

verordening op grond van artikel 3 van de invoeringswet onverkort kan worden gehandhaafd. De bijzondere bijstand is bedoeld voor individueel maatwerk. Er is wel sprake van afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand die ook ongelijke gevallen gelijk kon behandelen, waardoor een aantal cliënten in vergelijkende zin werd "overbedeeld" en anderen hierop tekort kwamen en gemeten naar hun omstandigheden meer hadden moeten krijgen. Vervanging van categoriale bijzondere bijstand door individuele bijzondere bijstand benadeelt in feite dus geen enkele bijstandsgerechtigde of werkende of gepensioneerde die hierop aanspraak maakt. Schending van het vertrouwensbeginsel is derhalve niet in het geding. Onmiddellijke werking is dan ook aanvaardbaar.

De categoriale bijzondere bijstand is destijds, zoals reeds gememoreerd, als eerste fase van vereenvoudiging van regelgeving beschouwd. In een later stadium werd hiermede ook beoogd het niet-gebruik door kwetsbare groepen tegen te gaan. Het boeten- en maatregelenregime van de Abw blijft van toepassing tot de afstemmingsverordening is vastgesteld. De vraag is dan gerechtvaardigd of hierdoor niet een zekere vorm van rechtsongelijkheid wordt geïntroduceerd als gevolg van de verschillende data van de totstandkoming van de afstemmingsverordening?

In verband met zowel de uitvoerbaarheid als de rechtszekerheid geldt dat, tot de reïntegratie- en verlagingenverordening zijn vastgesteld, de Abw met betrekking tot de rechten en plichten van de belanghebbenden nog zal gelden. Daar zat aanvankelijk toch een onzuiver element in. Immers, de gemeenten hebben vanaf de inwerkingtreding van de Wwb maximaal 24 maanden om de beschikkingen om te zetten in de Wwb. In die tijd zou derhalve een wezenlijk verschil in uitgestelde werking kunnen ontstaan. Behoort dit niet als consequentie te hebben dat voor een en dezelfde datum van inwerkingtreding moet worden gekozen? De gefaseerde invoering brengt hier een niet bedoelde rechtsongelijkheid mee, zeker voor oude gevallen. De ene datum is inmiddels aanvaard. Ik hoop niet dat de staatssecretaris ingaat op de suggestie van de heer Van Driel.

Dat voor bestaande gevallen in verband met het vertrouwensbeginsel een afbouwregeling geldt tot het tijdstip dat in de beschikking wordt genoemd, maar maximaal tot 2005, valt toe te juichen. Dit betekent echter ook een oproep tot een zo laat mogelijk voldoen aan de wettelijke verplichtingen. Valt dit te ondervangen? Grosso modo kan de CDA-fractie de uitkomsten van de toetsing billijken op één uitzondering na, namelijk voor de chronisch zieken en gehandicapten. Voor zover zij een beroep doen en deden op categoriale bijzondere bijstand, zijn zij toch gelijk te stellen met ouderen vanaf 65 jaar, die wel de categoriale bijzondere bijstand behouden? Het argument hiervoor is immers dat de armoedeval voor de ouderen niet meer van toepassing is. Dit nu zal voor deze betrekkelijk kleine categorie – naar het oordeel van onder meer het Sociaal en cultureel planbureau; mogelijk volgt ook hier een verbijzondering van de zijde van het ministerie – overwegend ook het geval zijn.

Er wordt echter wel, naar onze vaste overtuiging, een niet-gebruik gecreëerd. Het kabinet veronderstelt bovendien dat er als gevolg van de recent aangekondigde maatregelen en de op grond hiervan gedane uitspraken in de diverse begrotingshoofdstukken en de miljoenennota sprake zal zijn van een toenemend beroep op de bijzondere bijstand. In dit kader moet de staatssecretaris toch kunnen aangeven op welke wijze de gevolgen van deze maatregelen van de rijksoverheid, zoals afgesproken, worden gecompenseerd. Met de uitspraak dat bijzondere bijstand wordt gefinancierd uit het gemeentefonds, kan dan niet worden volstaan. Het is overigens aan deze Kamer om ervoor te zorgen dat met name deze categorie kwetsbaren niet door de bodem van het bestaan valt. Daarom zijn wij voor een actieve benadering door de gemeenten, met name om het niet-gebruik te voorkomen. Voor deze traceerbare groep, zeker van nieuwe gevallen, moet het mogelijk zijn om, in aansluiting op de opmerkingen van de Raad van State, de beleidsregels zo op te stellen dat deze categorie als groep kan blijven beschikken over "categoriale" bijzondere bijstand. Een positieve opstelling van de staatssecretaris dat hij dit met de gemeenten zal regelen, kan een terecht pijnpunt voor de

## Van Leeuwen

CDA-fractie wegnemen. Immers, de CDA-fractie is voor afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand mits gekoppeld aan de invoering van gerichte lastenverlichting via een systeem van heffingskortingen. Nu door omstandigheden nog geen sprake zal kunnen zijn van deze noodzakelijke koppeling, is een tijdelijk handhaven van de status quo als een vorm van uitgestelde werking hier zeker op z'n plaats. Een verantwoorde oplossing zou ook kunnen zijn het overgangsregime van 2004 voor de oude gevallen te handhaven in 2005 tot aan de invoering van de heffingskortingen. Als wij dat doen, doen wij deze groep recht. Gaarne krijg ik dus een duidelijke toezegging.

Dit brengt ons bij de langdurigheidstoeslag waarop bijstandsgerechtigden als nuancering op de toereikendheid van het algemeen bijstandsniveau na vijf jaar recht zullen hebben. De CDA-fractie blijft zich verwonderen over de argumentatie voor deze termijn van vijf jaar. Het lijkt wel of de staatssecretaris zelf niet gelooft in de nieuwe aanpak die gemeenten tot een voortvarend activerend beleid moet aanzetten. De CDA-fractie veronderstelt dat het mogelijk moet zijn, even afgedacht van de economische recessie, reeds na drie jaar de effecten te bereiken die nu in vijf jaar worden bereikt. Kan de staatssecretaris zich deze gedachtegang voorstellen? De klacht is immers nu vaak dat uitkeringsgerechtigden aan hun lot worden overgelaten en in het geheel niet de noodzakelijke ondersteuning ontvangen. Met minder regelgeving en meer ondersteuning moet het evenwel toch in drie jaar lukken. De CDA-fractie wil geen armoede-effect bewerkstelligen, maar wil zich nadrukkelijk aansluiten bij het uitgangspunt dat iemand die echt inkomen kan verwerven, op zo kort mogelijke termijn uit de bijstand moet zijn. De winst die hieruit in financieel opzicht is te behalen, weegt ruimschoots op tegen de meerkosten van een langdurigheidstoeslag, bijvoorbeeld na vier jaar. Het moet toch zeker mogelijk zijn om de 15% van de groep mensen die drie jaar een uitkering ontvangt en vervolgens in het vijfde jaar uitstroomt, een jaar naar voren te halen. Wil de staatssecretaris nog eens op deze suggestie ingaan en uitspreken welke verwachtingen hij anders heeft van de voorgestelde

wetswijziging? Overigens neemt de CDA-fractie aan dat er snel zicht komt op de toekomst van de Wajong en dergelijke.

Ik kom op de arbeidsplicht voor mensen van 57,5 jaar en ouder. Ruim drie jaar geleden werd in deze Kamer de task force ouderen en arbeid geboren. Uitgedaagd door de toenmalige minister Vermeend heb ik dit idee, gesteund door diverse collega's van andere partijen, verdedigd. Immers, het kabinetsbeleid, ondersteund door rapporten en adviezen, stond nadrukkelijk een grotere arbeidsparticipatie van ouderen voor. Het betoog van de CDA-fractie was niet een ontkennen van deze noodzaak, maar het onderstrepen van vóór alles de noodzaak van het nastreven van een cultuuromslag die zich dan bij alle betrokkenen – werkgevers, werknemers/collega's en ouderen – moest voltrekken. Een herhaling van het begin van de jaren tachtig, toen de ouderen, al dan niet vrijwillig, werden weggesaneerd, zonder dat er jongeren voor in de plaats kwamen, mocht niet plaatsvinden. Een leeftijdsbewust personeelsbeleid binnen de bedrijven was en is hiertoe een eerste vereiste en kan niet snel genoeg tot stand worden gebracht. Ik kan akkoord gaan met langere arbeidsparticipatie, maar dan voorlopig op vrijwillige basis, ondersteund door "best practices" van bedrijven die in dit opzicht al een "voorbeeldig" personeelsbeleid voerden, en andere creatieve initiatieven. Dat was de eerste boodschap.

Ook toen was er reeds sprake van een mogelijke sollicitatieplicht voor ouderen vanaf 57,5 jaar met ingang van 1 juli 2002; ik hoor oud-minister Vermeend dit hier nog verdedigen. Daarom was de tweede boodschap: laat een aantal uren vrijwilligerswerk of mantelzorg voorlopig als vervangende arbeid gelden. Letterlijk heb ik toen gesteld: "Niet alleen besteden ouderen hieraan nu reeds een deel van hun vrije tijd, de arbeidsmarkt in de zorg zou de toename van nieuwe 57,5-jarige vrijwilligers wel eens niet kunnen missen." Helaas, nu de economische recessie weer heeft toegeslagen, dreigt de geschiedenis zich te herhalen: ouderen worden opnieuw de klapstoel van de economie. Een verantwoord leeftijdsbewust personeelsbeleid is lang nog niet overal van de grond gekomen. Of

deze boodschap is voor dovemansoren gesproken, bijvoorbeeld bij de Rijksoverheid waar toch sprake zou moeten zijn van een voorbeeldwerking.

Daarom is het van tweeën één: of de arbeidsplicht voor mensen van 57,5 jaar en ouder blijft in de Wwb, die ook voor betere tijden is bedoeld, maar wordt voor mensen van 57,5 jaar en ouder tot nader order via een circulaire aan de gemeenten uitgesteld, of er wordt een tweede mogelijkheid uitgewerkt. Dat wil zeggen: na een eenmalige vaststelling van de kansen op de arbeidsmarkt wordt tijdelijk als traject een aantal uren vervangende arbeid in vrijwilligerswerk of mantelzorg als reële mogelijkheid aanvaard, bij voorkeur vast te leggen in een contract.

Een harde toezegging dat trajecten in die zin worden toegelaten en bevorderd, is het minste waarmee de CDA-fractie akkoord kan gaan. Er worden her en der immers geluiden gehoord dat de arbeidsplicht voor ouderen wel een dode letter in de wet zal blijven. Dat nu kan en wil de CDA-fractie niet gedogen. Wetten behoren te worden uitgevoerd en moeten kunnen worden uitgevoerd. De staatssecretaris is het daarmee in feite eens en wijst op de opschuiving in de tijd als gevolg van de gefaseerde invoering. Tot eind 2005 is er gelegenheid om het zittende bestand opnieuw te beoordelen. Er zal echter ook sprake zijn van een groeiend bestand, mede als gevolg van andere maatregelen. Ik ben erkentelijk voor de opmerking in de memorie van antwoord dat iemand op basis van een individuele afweging tijdelijk geheel kan worden vrijgesteld van de arbeidsverplichtingen, maar dat is in combinatie met de uitspraak dat de gemeenten om gedragseffecten te voorkomen, dan wel periodiek moeten beoordelen of iemand zich inderdaad voldoende inspant, te mager. Ik wijs dat zelfs af. De CDA-fractie kan wel akkoord gaan met de gedachte dat periodiek wordt vastgesteld of de arbeidsmarkt-participatie van ouderen, die buiten het arbeidsproces staan, weer mogelijk is.

Uit de memorie van antwoord is gebleken dat de staatssecretaris wellicht voor de eerste keuze minder voelt. De tweede mogelijkheid verdient, ook voor de CDA-fractie, enige voorkeur. Immers, tezamen

## Van Leeuwen

met het aan collega Bruls in de Tweede Kamer toegezegde onderzoek kunnen dan over enige tijd de behoefte van het bedrijfsleven aan ouderen en de maatschappelijke behoefte aan de inzet van ouderen in vrijwilligerswerk en mantelzorg op zinvolle wijze met elkaar in verband worden gebracht. Bij het stimuleren naar werk zal in toenemende mate moeten worden gedacht aan betaalde en onbetaalde arbeid. Participatie moet centraal staan en dat betekent niet alleen betaald werk. Als dat niet meer kan, moet worden gedacht aan maatschappelijke participatie in de vorm van vrijwilligerswerk en mantelzorg.

Onze reactie op de gang van zaken rond het amendement met betrekking tot de sollicitatieplicht van alleenstaande ouders heeft bij collega's enige vragen opgeroepen. Welnu, de CDA-fractie acht economische zelfstandigheid, ook van alleenstaande ouders, een groot goed, maar acht het nakomen van de zorg voor kinderen, vooral jonge kinderen, minstens zo belangrijk. Zeker voor alleenstaande ouders, die niet kunnen terugvallen op de steun van een partner, is het van essentieel belang dat er keuzevrijheid is. Die keuzevrijheid kan ondersteund worden door voldoende kinderopvang en mogelijkheden van parttimewerk. Bij een gedwongen sollicitatieplicht kan deze keuzevrijheid in de knel komen en tot een gedwongen, onvoldoend serieuze afweging leiden. De Tweede Kamer, maar ook de staatssecretaris, heeft echter anders beslist en thans gaat het dan ook om de beoordeling van de nu wezenlijk andere situatie.

Nu de staatssecretaris het amendement-Bruls heeft overgenomen, acht de CDA-fractie het van groot belang dat het kabinet zijn verantwoordelijkheid neemt voor een juridisch deugdelijke toepassing van de wetsbepaling, artikel 9, lid 2. Het summiere antwoord op onze vragen ter zake is onze fractie niet meegevallen. Dat noopt tot een aantal nadere vragen. Alleenstaande ouders moeten immers niet afhankelijk worden gemaakt van een onvoldoend afgewogen keuze. In de eerste plaats zijn er vragen te stellen over de afbakening van het toetsingskader. Enerzijds is er de stelling dat de enkele wens van de ouder om aan de zorgplicht voorrang te geven boven betaalde arbeid niet doorslaggevend is. Daarmee kan onze fractie

leven. Kan de staatssecretaris het op zijn beurt met ons eens zijn dat niet doorslaggevend is of een gemeente – lees: een meerderheid in de raad of het college, dan wel de verantwoordelijke wethouder – beleidsmatig een voorkeur heeft voor het opleggen van arbeidsverplichtingen aan een alleenstaande ouder? Is de staatssecretaris het ermee eens dat een gemeente vervolgens moet beoordelen of de wens van de ouder om de zorgplicht voorrang te geven niet alleen ernstig gemeend is, maar ook samenhangt met de kenbare omstandigheden van het geval? Is de staatssecretaris het met onze fractie eens dat de mate van objectivering van die toets beperkt van aard is, omdat steeds rekening gehouden zal moeten worden met de gevalsspecifieke omstandigheden?

De CDA-fractie kan zich voorstellen dat er situaties zijn, waarbij met behulp van voorzieningen eventuele belemmeringen worden weggenomen. De vraag is echter hoever dat kan gaan. In het geval van gezonde kinderen is een thuisnabije opvangvoorziening wellicht een factor waardoor een belemmering voor arbeidsdeelname wordt weggenomen. In het geval van een gehandicapt kind dat ten behoeve van arbeid door zijn verzorgende ouder dagelijks naar een opvangvoorziening gebracht zou moeten worden, ligt het al minder voor de hand. In het algemeen: indien er contra-indicaties zijn ten aanzien van een stabiele ontwikkeling van het kind in kwestie, is oplegging van een arbeidsplicht niet aanvaardbaar. Kan de staatssecretaris het hiermee eens zijn?

Voorts is er de vraag naar de werkingsduur van de toets van artikel 9, lid 2. De staatssecretaris spreekt in dit verband van een ontheffing. In onze visie doet dat begrip geen recht aan wat in de wettekst van de gemeenten wordt gevraagd. Dat klemt te meer in relatie tot het door de staatssecretaris geformuleerde uitgangspunt dat er geen langdurige uitkeringsafhankelijkheid mag ontstaan. De wettekst impliceert dat de aanspraak op een uitkering blijft bestaan, ook al is die wellicht langdurig te noemen, zolang in de situatie van ouder en kind de zorgplicht zwaarder weegt dan het belang van betaalde arbeid. Kan de staatssecretaris dit onderschrijven?

Ten slotte zijn op dit punt het rechterlijke toezicht en de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van belang. Aangezien de bestuursrechter niet alleen de handelwijze van één gemeente beoordeelt, maar ook die van andere binnen zijn ambtsgebied brengt deze wetsbepaling in de visie van de CDA-fractie mee dat niet sprake is van een marginale toetsing, maar eerder van een toetsing sui generis. Uiteindelijk is het de taak van de afdeling Rechtspraak van de Raad van State om te zorgen voor de nodige rechtseenheid. Wij krijgen gaarne een reactie van de staatssecretaris, waarmee én de alleenstaande ouder én de uitvoeringsorganisatie uit de voeten kan.

Een van de belangrijke knelpunten voor invoering van de Wwb blijft toch wel de financiering van het inkomensdeel, meer in het bijzonder de problematiek rond het objectieve verdeelmodel. Dat blijft nog steeds onvoldoende, ja, zelfs onrechtvaardig. Aan het aspect dat het objectieve verdeelmodel hierdoor ook onrechtvaardig kan uitpakken voor de bijstandsgerechtigden is door de staatssecretaris nauwelijks aandacht gegeven. De uitspraak over een alternatief model wanneer onvoldoende verbeteringen binnen het objectieve verdeelmodel kunnen worden bereikt, is eveneens niet weerlegd. Dat heeft onze twijfels versterkt. De vraag is of deze kwetsbare uitkomst wel kan en mag leiden tot het uit handen geven van onze verantwoordelijkheid voor een in feite niet deugdelijke wetgeving. De staatssecretaris heeft dat goed begrepen door op een uitzonderlijke vraag van onze zijde een positief antwoord te geven. De Eerste Kamer zal bij de volgende stap bij de toepassing van het objectieve verdeelmodel – en, zo voeg ik er aan toe, dus ook bij een eventueel alternatief model – worden betrokken.

Dit ontslaat de CDA-fractie niet van de plicht, nu het uiterste te doen om in een goede dialoog met de staatssecretaris toch tot een optimaal resultaat te komen. In ieder geval dient er duidelijkheid te komen over de vraag hoe om te gaan met de gemeenten die de dupe worden van het imperfecte objectieve verdeelmodel. Het vinden van de verklaring voor de uitschieters, een verbetering van het model en het herhalen van het onderzoek naar stabiliteit en

## Van Leeuwen

herverdeeleffecten moeten toch uitlopen op het recht doen aan de niet juist behandelde gemeenten. Uit de antwoorden op onze vragen vloeit helaas opnieuw de voor de hand liggende vraag voort wat er in feite tegen het handhaven van de status quo van 2003 voor 2004 is? De CDA-fractie vraagt dat nog eens nadrukkelijk, omdat de redenering van de staatssecretaris wel heel erg cryptisch is. Een beperking van het objectieve aandeel tot 30 of 35% zou betekenen dat er per saldo nauwelijks sprake is van toename van de toepassing van het objectieve verdeelmodel. Ook de stap naar 40% blijkt nog beperkt van omvang te zijn. Waar praten we dan in feite over, afgezet tegen de winst van een veel groter draagvlak onder de gemeenten en Divosa?

Het antwoord met betrekking tot een verdere inperking van de herverdeling van de ex ante-aftapping tot 10% kan de CDA-fractie veel beter plaatsen in tegenstelling tot het antwoord op de vraag naar het voorlopig handhaven van de nacalculatie. Er is immers nog geen sprake van een volwassen relatie tussen Rijk en gemeenten, juist omdat het objectieve verdeelmodel nog onvoldoende in staat is om de conjunctuur- en andere risico's op een goede manier te spreiden. Juist omdat negatieve herverdeeleffecten tot financiële risico's leiden, moet het objectieve verdeelmodel werkelijk objectief transparant en verklaarbaar zijn. En juist omdat dit objectieve verdeelmodel nog verbeteringen behoeft, zelfs als zodanig nog kan worden vervangen – daarvan gaat ook de staatssecretaris uit – heeft de CDA-fractie ervoor te zorgen dat gemeenten daarvan niet op niet te verklaren wijze de dupe worden.

Een opvallende mededeling met betrekking tot de bezuinigingen op het werkdeel is wel dat het belangrijkste deel van deze bezuinigingen inmiddels is gerealiseerd, voor een groot deel door middelen waar gemeenten geen gebruik van maakten af te romen. Vervolgens wordt nog geconstateerd dat de onderuitputting van de beschikbaar gestelde budgetten in de afgelopen jaren aanleiding geeft, het macro-budget naar beneden bij te stellen. De nu in te voeren structurele verdeelsystematiek moet hiermede rekening hebben gehouden, maar blijkt juist gemeenten die zich hieraan niet schuldig hebben

gemaakt onevenredig zwaar te treffen. Kan de staatssecretaris zich voorstellen dat het toekomstige beleid grote risico's inhoudt voor gemeenten waar zich grote aantallen werklozen bevinden en waar dan verre van voldoende reïntegratiemiddelen zullen zijn? Het kan toch niet de bedoeling zijn dat, "als de gemeenten door de afname van hun reïntegratiemiddelen minder mensen kunnen laten uitstromen uit de bijstand, zij in latere jaren weer meer reïntegratiemiddelen krijgen"?

Weliswaar zal voor het jaar 2004 het historische verdeelmodel nog worden gehandhaafd, maar daarmee kan niet worden volstaan. Dat geeft in het kader van de toegroei in zeven jaar ruimte om voor 2005 tot een herverdeling te komen. Het gaat dan om een verdeling niet uitsluitend op basis van het aantal bijstandsccliënten met een weging ten aanzien van de duur van de werkloosheid, maar ook door het aantal gesubsidieerde banen en de inspanningen voor andere groepen, bijvoorbeeld de "Nuggers" hierbij te betrekken. Hoe staat de staatssecretaris tegenover deze suggestie en is hij bereid deze mee te nemen in het overleg over het objectieve verdeelmodel, met de toezegging, dat de Eerste Kamer hierbij eveneens wordt betrokken? Wij hebben nog het hele jaar 2004 om dat op een goede manier te doen. Het is een duivels moeilijk probleem. Ik heb alle stukken van A tot Z doorgenomen en ik weet op dit moment ook niet wat je precies moet doen. Daarom is er ook dat onderzoek en daarom zijn wij er zorgvuldig met elkaar mee bezig.

Ik wil nu eigenlijk enkele opmerkingen maken over diverse onderwerpen, maar zal vanwege de tijd eerst iets zeggen over de invoeringswet. Ik heb natuurlijk nog enkele minuten vanwege de interruptie.

De **voorzitter**: Met de interruptie meegeteld, hebt u nog ongeveer vijf minuten.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Ik zal nu maar ingaan op de invoeringsdatum en de kosten, dan spreek ik in tweede termijn wel over het onderdeel "diversen".

Onwerkbaar, overhaast, een gemiste kans, dat blijven de reacties, voor wat die waard zijn, van de VNG en Divosa, de meest betrokkenen. De Eerste Kamer dient zich van de ernst

van deze argumenten te vergewissen en dat leverde mij toch een enigszins wisselend beeld op. Ik heb met ± 100 gemeenten contact gehad. Ook de desbetreffende brieven leveren bij nadere bestudering mede het beeld op van een uiterste drukmiddel om op onderdelen meer te bereiken. Dat is uiteraard het goed recht van Divosa en de gemeenten. De CDA-fractie realiseert zich dat ten volle, maar kan en mag niet het risico lopen, een herhaling te krijgen van bijvoorbeeld de moeilijkheden na de invoering van de SUWI-wetgeving. Toen waren zelfs de hoogstverantwoordelijken eerst voor snelle invoering om zich toen er moeilijkheden ontstonden, die overigens reeds in deze Kamer waren gesignaleerd, erop te beroepen dat zij er nog niet klaar voor waren. Het omgekeerde zou nu weleens het geval kunnen zijn!

De antwoorden op de indringende vragen onzerzijds hebben ons echter nog niet overtuigd. Wij dagen de staatssecretaris dan ook uit, met kracht van argumenten nogmaals in te gaan op de kernvraag "Waarom geen integrale invoering per 1 januari 2005?" Hieraan voeg ik buiten de reeds gemaakte opmerkingen nog één aspect toe. Het is namelijk van essentieel belang exact aan te geven hoe met de gefaseerde invoeringstermijnen moet worden omgegaan. Een mondeling of schriftelijk overzicht op de allerkortste termijn van de wetsbepalingen, die op 1 januari a.s. ingevoerd moeten of zullen worden en van de bepalingen die in tweede termijn zullen worden ingevoerd en wanneer, zal hierbij een goede rol kunnen spelen, zo schrijven gemeenten ons.

Vervolgens is ook de te volgen gang van zaken rond de diverse verordeningen uitermate belangrijk. De CDA-fractie heeft groot vertrouwen in haar kader, wethouders en gemeenteraadsleden. Dat kader zal ongetwijfeld op uiterst zorgvuldige, maar ook sociaal verantwoorde wijze – en dan denk ik niet in de laatste plaats aan immateriële zaken, zoals een toereikende cliëntenparticipatie – de hem toebedeelde taak op zich nemen. In één opzicht wil de CDA-fractie de staatssecretaris nu reeds doen weten, dat het antwoord ontoereikend was, namelijk met betrekking tot de invoeringskosten. Door het brede veld heb ik me laten overtuigen, dat het beschikbaar

## Van Leeuwen

gestelde bedrag van 15 mln volstrekt onvoldoende is. Onderbouwde bedragen – onderbouwd waren de bedragen niet allemaal – komen dichter in de buurt van 50 mln dan van een verdubbeling van het beschikbare bedrag. Ik heb daarover van de VNG nog geen onderbouwing vernomen. Ik kan er niks van bakken met zo'n brief die ik op het laatste moment heb gehad. Ook de wijzigingen in de gemeentelijke ICT-structuur vragen tijd en geld.

De staatssecretaris geeft een aantal voorbeelden van mogelijke schuifmogelijkheden, maar vandaag zal dan toch een concreet bedrag in vorenbedoelde zin moeten worden aangegeven. Dat is toch het minste wat wij kunnen doen! Ik heb het laatste stuk van Divosa ook goed doorgenomen, maar er is van alles op aan te merken. Dat zal ik misschien nog in tweede termijn doen. Ik ga ervan uit dat er echt 40 of 50 mln nodig is. Ik vraag de staatssecretaris een toezegging daarvoor.

Ten slotte, de tijd was kort, de hoeveelheid stukken enorm, de verzamelwet zal nog een aantal puntjes op de i moeten zetten, maar mede door de inzet en de betrokkenheid van duizenden in den lande, zal er uitvoering kunnen worden gegeven aan een eigentijdse Algemene bijstandswet in de geest van de oorspronkelijke naamgeefster. Recht overeind blijft het adagium "werk – betaald of onbetaald – als zegen en, zo dit niet mogelijk is, een recht op financiële ondersteuning". Aan de staatssecretaris de uitdaging voor zulk een wet vandaag in deze Kamer het noodzakelijke draagvlak te creëren!

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik voer het woord mede namens de ChristenUnie. Evenals collega Van Leeuwen wens ik de heer Van Driel van harte geluk met zijn maidenspeech. Die gelukwens geldt op voorhand ook de andere collega's die straks hier voor het eerst het woord zullen voeren.

Voorzitter. Er verscheen in 1992 een boek met als titel "Afscheid van de zorgeloze verzorgingsstaat". De schrijvers zijn M.J. de Jong en R. van Schoonhoven. Zorgeloos, zij beschrijven dat uitgebreid. Het wijst erop dat ons stelsel van sociale zekerheid, onbedoeld, het vraag-

gebruik aanwakkert van mensen die het niet nodig hebben. Dat ook onze wetgeving zo gecompliceerd is, dat dit de deur openzet voor berekenend gedrag, misbruik en oneigenlijk gebruik. Maar ook dat, zoals bij de invoering van de Algemene bijstandswet in 1965 gebeurde, men niet te gemakkelijk "particulier" initiatief aan de kant moet zetten. Dat is ook gebleken nu er al een groot aantal jaren een grondige discussie aan de gang is over het functioneren van de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. De alverzorgende overheid blijkt om tal van redenen een niet te realiseren ideaal. Het gebouw van de verzorgingsstaat moet dus grondig worden gerenoveerd. De individuele verantwoordelijkheid van mensen, van burgers, moet weer opnieuw tot haar recht komen.

De nu voorliggende ontwerp-Wet werk en bijstand legt de eigen verantwoordelijkheid weer meer bij de burger om zelf in zijn inkomen te voorzien. De hoofdlijnen en het doel van de wet, namelijk dat de burger, waar mogelijk, zijn/haar inkomen verwerft door eigen arbeid, zodat hij/zij slechts financieel afhankelijk is van de overheid zolang en voor zover hij/zij niet zelf kan voorzien in de noodzakelijke kosten van bestaan, worden daarom ook door de fracties van ChristenUnie en SGP gesteund. In veel landen betekent het niet-hebben van werk bittere armoede. In Nederland gelukkig niet. Mensen die niet kunnen werken, hebben in ons stelsel van sociale zekerheid recht op een uitkering. Want, en dat is de andere kant die deze fracties altijd hebben benadrukt, hoewel de overheidstaak aanvullend is, moet de overheid een "schild voor de zwakken" zijn. Dat is een bijbels uitgangspunt! Doordat helaas als gevolg van de toenemende ontkerkelijking en individualisering in de achterliggende decennia de steunverlening door particulieren en kerken is afgenomen, is de overheid steeds meer in beeld gekomen om het minimumbestaan te waarborgen. Dit vangnet bleek nodig om mensen niet onder een bepaald sociaal minimumniveau te laten komen en het blijft noodzakelijk voor de toekomst. Onze fracties beschouwen het daarom als terecht dat elke burger die niet in eigen inkomsten kan voorzien, een uitkering wordt verstrekt.

Regering en parlement zijn al een aantal jaren bezig met een herziening van de Algemene bijstandswet. Per 1 januari 1996 is al een herziene wet in werking getreden. Daarin zijn de uitkeringsvoorwaarden verscherpt om bijvoorbeeld fraude tegen te gaan. Ook heeft men geprobeerd de prikkel tot het aanvaarden van werk te vergroten. Die tendens heeft zich verder voortgezet. Per 1 januari 2001 is het Fonds werk en inkomen in werking getreden. Daardoor werden gemeenten voor 25% van het budget verantwoordelijk voor de uitkeringsgerechtigden. Daarnaast kon geld dat overblijft op het inkomensdeel worden besteed in het werkdeel. In het huidige wetsvoorstel worden gemeenten volledig financieel verantwoordelijk voor de uitkeringen. Daarbij zijn voor uitkeringsgerechtigden forse prikkels ingebouwd om weer aan het werk te gaan.

Het is goed om tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel voor ogen te houden dat deze wet direct de zwakste groepen van de samenleving raakt. De mens achter dit wetsvoorstel moeten en mogen wij niet vergeten; zij verkeren soms in schrijnende situaties. De fracties van de ChristenUnie en de SGP zien het, zoals gezegd, als een bijbelse opdracht om degenen die niet kunnen werken te helpen. In dit verband wil ik met name wijzen op de positie van gehandicapten en chronisch zieken. Stelselmatig krijgen wij berichten, onder andere van de CG-raad, dat er velen zijn die wel willen werken, maar hun neus stoten omdat ze niet worden aangenomen. Er zullen daarom naast de voorgestelde maatregelen in de Wwb ook extra maatregelen moeten worden genomen om werkgevers nog meer te prikkelen om gehandicapten en chronisch zieken uit de bijstand te halen. Wij vinden het daarom zeer positief dat in de Tweede Kamer een motie is aangenomen om in het najaarsoverleg dat volgende week zal worden gevoerd, met de werkgevers hierover nadere afspraken te maken. Wij hopen dat dit najaarsoverleg een succes wordt, uiteraard integraal, maar ook voor deze mensen.

Voordat ik inga op de inhoud van het wetsvoorstel, wijs ik op een belangrijk punt, namelijk de invoeringstermijn en de invoeringskosten. De regering heeft grote haast met de invoering van het wetsvoorstel. Er moet stevig gewerkt worden in deze Kamer. Wij zijn daar niet

## Van den Berg

bang voor. Overigens maak ik de staatssecretaris een compliment voor de snelle beantwoording. Toen ik vorige week vrijdagavond thuiskwam, bleek dat de staatssecretaris zijn belofte nakwam dat de stukken desnoods in de nacht zouden worden bezorgd, want om vijf over één lag de envelop op de mat. Ik dank hem en zijn ambtenaren voor hun inzet.

Hoewel de datum van 1 januari 2004 via de parlementaire behandeling waarschijnlijk gehaald zal worden als de staatssecretaris ons vandaag weet te overtuigen van de noodzaak van zijn voorstellen, is het nog maar sterk de vraag of alle gemeenten de stelselwijziging op zo'n korte termijn kunnen halen. Wij zetten daar, ondanks het uitstel op sommige onderdelen, nog steeds vraagtekens bij. Wij maken ons met name zorgen over de gemeenten die minder financiële armslag hebben. Onze fracties zien liever dat de wet later wordt ingevoerd en dan goed, ook en juist op uitvoeringsniveau, dan dat er snel een wet komt waarin zorgvuldigheden zitten. Wij gaan ervan uit dat de staatssecretaris oog heeft voor de geschetste problemen en dat hij een en ander nog eens nadrukkelijk hier aan de orde zal stellen.

Ook over de invoering van de Wwb bestaan bij onze fracties de nodige zorgen. Bij de invoering van de nieuwe Algemene bijstandswet was destijds voor gemeenten 180 mln gulden beschikbaar. Nu is er maar een bedrag van slechts 15 mln euro opgenomen in de invoeringswet. Naar het oordeel van onze fracties is dit veel te weinig.

De suggestie om ESF-geld aan te wenden, is volstrekt ontoereikend. Hiermee kan het bedrag hooguit worden verdubbeld. Deelt de regering die analyse en is zij bereid hiervoor toch meer geld te reserveren? Wij hechten er sterk aan dat hiervoor meer middelen beschikbaar worden gesteld. Ik wacht met belangstelling het antwoord van de staatssecretaris af.

De fracties van de ChristenUnie en van de SGP hebben reeds aangegeven dat de doelstellingen van het wetsvoorstel om te komen tot deregulering, ontschotting en decentralisatie, worden onderschreven. De huidige Algemene bijstandwet heeft een aantal negatieve eigenschappen, zoals complexe verantwoordingssystemen en

budgettaire schotten. Dit wetsvoorstel reageert daarop en heeft deze euvels minder. Dit is winst vinden wij, maar dit wil niet zeggen dat dit wetsvoorstel geen negatieve elementen bevat.

Het wetsvoorstel draagt bij aan een forse bezuiniging door de bezuinigingen op het macrobudget, het afschaffen van de categoriale bijstand en de daling van het budget voor werkbemiddeling. Natuurlijk hebben onze fracties er begrip voor dat in de huidige economische omstandigheden ook de staatssecretaris moet voldoen aan de bezuinigingen. Toch betwijfelen wij of deze bezuinigingen het gewenste effect zullen hebben. Het reduceren van het reïntegratiebudget kan tot gevolg hebben dat er minder mensen aan het werk komen. Dan snijden we in ons eigen vlees, want daardoor nemen de uitkeringen niet af. Dat is ook de reden waarom wij twijfelen aan de bezuiniging op het macrobudget die is ingeboekt als gevolg van de te verwachten afname van het aantal uitkeringsgerechtigden. De gevolgen van de ingrepen in de WAO en de WW zullen waarschijnlijk leiden tot een grotere instroom in de bijstand. De tegenvallende economische voorspellingen leiden ertoe dat er wellicht nog meer uitkeringsgerechtigden komen. Naast de maatregelen die direct ingrijpen bij gemeenten, zijn ook andere maatregelen van invloed op de portemonnee van de minima. Ik denk aan de eigen bijdrage voor de ziektekosten en de versoering van de huursubsidie. Deze zullen ervoor zorgen dat nog meer mensen aankloppen bij de gemeente voor bijzondere bijstand. Door de recessie die we beleven, zullen nog minder mensen uitstromen uit de bijstand, waardoor naar onze inschatting een neerwaartse spiraal kan ontstaan. Deelt de staatssecretaris deze zorg? Hoe kunnen wij voorkomen dat dit sombere beeld dat ik schets, werkelijkheid wordt?

Onze fracties maken zich zorgen over de herverdeeffecten in het objectief verdeelmodel. Veel gemeenten die jarenlang hebben geïnvesteerd in een goed activeringsbeleid lijken negatief te worden afgerekend op hun goede beleid. Wij maken ons met anderen nog steeds zorgen over de onterechte, althans onverklaarbare verschillen tussen gemeenten, veroorzaakt doordat het

objectief verdeelmodel nog niet goed functioneert.

Wij vinden de risico's voor gemeenten toch nog steeds erg hoog. Dit komt door de strenge voorwaarden voor de aanvullende uitkering en de herverdeeffecten in het huidige objectief verdeelmodel. Juist dit laatste aspect van de financieringssystematiek baart gemeenten veel zorgen. Wij hebben talloze brieven ontvangen van gemeenten die om welke reden ook, vinden dat de herverdeeffecten van het objectief verdeelmodel te groot zijn. Onze fracties zijn er daarom een groot voorstander van dat de herverdeeffecten ex ante worden afgetopt op 10% in plaats van op 15% zoals het kabinet voorstelt. Met de VNG zijn wij van mening dat 100% budgettering op basis van het objectief verdeelmodel per 1 januari aanstaande grote risico's bevat. Wij hechten daarom zeer aan een grondige evaluatie van het model en een discussie erover in DV het aanstaande voorjaar, alvorens wordt doorgesproken naar 100% via het objectief verdeelmodel.

Dat gemeenten volledig verantwoordelijk worden voor de bijstand kan op zichzelf onze instemming hebben. In de schriftelijke inbreng hebben wij echter ook gewezen op de nadelen van de decentralisatie. In de wet worden zeer veel besluiten overgelaten aan het oordeel van het college van B en W. Er ontstaan tussen gemeenten grote verschillen over hoe met bijstandsgerechtigden wordt omgegaan.

De afschaffing van de categoriale bijstand voor chronisch zieken en voor kosten van kinderen leidt tot afhankelijkheid van gemeentelijk beleid en daarmee wellicht tot ongelijkheid. Als gelijke gevallen in verschillende gemeenten ongelijk worden behandeld, is er dan geen sprake van discriminatie? In de Tweede Kamer is terecht door de SGP-fractie de vergelijking getrokken met de destijds gevoerde discussie over de WVG. Ook toen wilde de toenmalige regering de invulling van de WVG volledig overlaten aan gemeenten. Daar werd later op terug gekomen. Er bleek tussen de verschillende gemeenten een te groot verschil te zijn ontstaan. Onder minister Vermeend is er toen een landelijk protocol opgesteld waarbij aangegeven werd welke basisvoorzieningen minimaal moeten worden geleverd in gemeenten. Mijn

## Van den Berg

vrees is dat ook bij de bijstandsverlening te grote verschillen kunnen ontstaan, zodat wij over enige tijd opnieuw de discussie zullen voeren om de verschillen te verkleinen. Het gevolg zal dan zijn dat wij opnieuw overgaan tot de invoering van de categoriale bijstand voor bepaalde groepen. Hoe kijkt de staatssecretaris tegen onze analyse aan?

Volgens de regering is het hart van het wetsvoorstel dat de belanghebbende, om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering, verplicht is naar vermogen zich in te spannen om arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Daarmee komen we bij de door de regering geïntroduceerde term "algemeen geaccepteerde arbeid". Deze term wordt gebruikt ter onderscheiding van de huidige term "passende arbeid". De regering wil daarmee aangeven dat in de Wvw voor de term "algemeen geaccepteerde arbeid" een striktere interpretatie wordt gegeven dan aan het begrip "passende arbeid". Het is meer dan een gradueel verschil.

Op zichzelf onderschrijven wij deze striktere benadering. Men mag aangeboden werk niet te gemakkelijk weigeren. Deze benadering biedt gemeenten een handvat om een actief uitstroombelief vorm te geven. Daarbij gaan onze fracties er natuurlijk wel van uit dat zoveel mogelijk aan de wensen en voorkeuren van de cliënten wordt tegemoetgekomen. Er is echter wel een keerzijde aan de striktere toepassing van het te aanvaarden werk. Dan heb ik het over degenen die arbeid krijgen aangeboden waarbij de aard van deze arbeid principieel conflicteert met zijn of haar godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging.

Wij vinden dat de regering met het oog daarop best kan ingaan op de concrete voorbeelden die in de schriftelijke voorbereiding door ons zijn gegeven. Kan een werknemer bijvoorbeeld de aangeboden functie van conducteur weigeren vanwege de daaraan verbonden zondagsarbeid? En hoe zit dat met banen in de horeca? Kan de regering ook concreet ingaan op aangeboden banen in bordelen? Hoewel het CWI geen banen in deze branche meer mag aanbieden, kunnen reïntegratiebedrijven dat nog steeds wel. Het gaat ons daarbij om de vraag op welke gronden een werknemer deze algemeen geaccepteerde arbeid mag

weigeren. Wil de regering daarop concreet ingaan?

Met betrekking tot de sollicitatieplicht van alleenstaande ouders met jonge kinderen zijn onze fracties ronduit afwijzend. De discussie over het opleggen van een sollicitatieplicht heeft de afgelopen jaren regelmatig plaatsgevonden en wordt kennelijk steeds vaker herhaald. Wij blijven van mening dat deze ouders minimaal vijf jaar ontheven moeten zijn van arbeidsplicht. Net als de regering zijn onze fracties van mening dat uitkeringsgerechtigden in de bijstand zo snel mogelijk weer aan het werk moeten. De bijstand is immers een springplank. Maar dat geldt naar de mening van onze fracties niet voor de alleenstaande ouders met jonge kinderen. Deze groep mensen moet niet de arbeidsmarkt worden opgejaagd, maar verdient de mogelijkheid om zelf de kinderen op te kunnen voeden. Onze fracties zien de opvoeding en verzorging van kinderen door de ouders als een belangrijke taak en verantwoordelijkheid, die primair bij de ouders berust. De overheid moet ouders dan ook daartoe in de gelegenheid stellen. Het opleggen van een arbeidsplicht doet tekort aan die verantwoordelijkheid, in ieder geval aan de keuzevrijheid, die ouders hebben om te bepalen of zijzelf hun kind of kinderen thuis willen verzorgen. Wij vragen met klem hiervoor de aandacht van de staatssecretaris, alsook voor een juridisch sluitende oplossing hiervoor.

De problematiek van de langdurigheidstoelage is al jaren bekend en kwam in 1996 bij de discussie over de stille armoede al indringend aan de orde. De SGP-fractie aan de overkant van het Binnenhof heeft daarom destijds een motie ingediend waarmee werd beoogd dat na drie jaar uitkering een langdurigheidstoelage zou worden verstrekt. Deze motie werd verworpen, maar vorig jaar kwam het Tweede-Kamerlid Noorman met het wetsvoorstel Lang-laag. De belofte dat de regering met een soortgelijk voorstel zou komen, heeft naar het oordeel van mijn fractie tot een nogal mager resultaat geleid. Wij vinden 60 maanden te lang.

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij ook aandacht gevraagd voor de 57,5-jarigen. De staatssecretaris heeft daarop geantwoord. Toch

sluit ik mij aan bij collega Van Leeuwen, die daarover nog een aantal indringende vragen heeft gesteld.

De ChristenUnie- en SGP-fractie wijzen erop dat in de Tweede Kamer reeds ingegaan is op de positie van dak- en thuislozen en de vestiging van opvanginstellingen in gemeenten. In de schriftelijke voorbereiding zijn wij hierop nader ingegaan. Wij wijzen erop dat de vestiging van een hulpverleningsinstelling grote financiële gevolgen kan hebben voor een gemeente. Het betekent een grote lastenverzwaring, vanwege moeilijk te reïntegreren cliënten. De regering antwoordde dat de gemeenten toch al een zorgtaak hebben voor de in hun stad wonende dak- en thuislozen. Maar er is een groot aantal regionaal of landelijk opererende zorginstellingen voor bepaalde bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld tehuizen voor ex-gedetineerden, dat reïntegratie in de samenleving beoogt, de zogenaamde penitentiaire inrichtingen. Er zijn weliswaar extra middelen beschikbaar, zoals de regering ons antwoordde, maar toch betekent de vestiging van zo'n instelling voor gemeenten een extra risico. Het betreft namelijk zeer moeilijk plaatsbare uitkeringsgerechtigden waardoor de vestiging van zo'n instelling niet aantrekkelijk is. Wij vragen nogmaals of de regering dit probleem onderkent en of hier op korte termijn op ingespeeld kan worden.

Voorzitter. Alvorens tot een oordeel over het wetsvoorstel te komen, wachten wij met meer dan gewone belangstelling op het antwoord van de staatssecretaris.

□

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Voor ons ligt een omvangrijk voorstel, voor een belangrijke verandering in het sociaal stelsel, een verandering die eigenlijk niemand onberoerd laat, ook niet mijn overburen. Zij hebben tot twee keer diep in de nacht een auto zien voorrijden om enveloppen in de brievenbus te doen. Zij zeiden: zo, zo, Gerard, jij doet iets heel belangrijks. Dat heb ik bevestigd. Ik dank de staatssecretaris voor de aflevering van stukken in het holst van de nacht.

Het heeft niet alleen mijn kleine buurtgemeenschap niet onberoerd

## Schouw

gelaten, maar ook het land, de VNG, de grote steden, cliëntenraden, gemeenten, Divosa en individuele wethouders werden erdoor beroerd. Ik heb van mevrouw Van Leeuwen begrepen dat zij in honderd gemeenten met talrijke raadsleden heeft gesproken. Iedereen heeft over deze kwestie op- en aanmerkingen en dat is niet voor niets. Wij hebben het over iets buitengewoon belangrijks.

Een van de directeurs van de VNG, Wim Kuiper, heeft het over het zoet en zuur van de wet. Zo is het maar net. De wet heeft een aantal voordelen, maar ook een aantal nadelen. Voor dat laatste moeten wij natuurlijk onze ogen niet sluiten. In mijn bijdrage zal ik de voordelen die mijn fractie ziet, aangeven maar natuurlijk ook de nadelen. Een complete stelselwijziging van de bijstand is natuurlijk niet niks; ik zei dat al. Ook hebben wij een aantal wensen voor verbetering van de wet. Die zullen wij aan het kabinet voorleggen. Afhankelijk van de beantwoording zullen wij in de loop van de dag een definitief standpunt bepalen. Ik wil een aantal punten aan de orde stellen. Weest u gerust, mevrouw de voorzitter, het zijn er geen tientallen, maar zes.

1. Werk boven inkomen. Wij zouden het in het geweld van de betogen van vandaag bijna vergeten, maar de grote plus van dit voorstel is de enorme omslag die gaat ontstaan in het denken en handelen. Werk gaat nu boven inkomen. Dat is natuurlijk een prachtig streven. Daar ben ik het helemaal mee eens. Wie is het niet met zoiets moois eens? Als je het ergens mee zou moeten vergelijken is het iets als "zon boven regen". Dat is ook een prachtig iets waar ik het helemaal mee eens ben. Het probleem is echter dat ik het weer natuurlijk niet helemaal zelf in de hand heb. Zo is het op dit moment eigenlijk natuurlijk ook een beetje met werk. Mijn vraag is dan ook: waar halen wij al dat werk vandaan? Je kunt natuurlijk reïntegreren wat je wilt, maar de spoeling is op dit moment erg dun. Dan gaat het mij ook vooral om de eerste twee jaar na de inwerkingtreding van de wet. In de schriftelijke voorbereiding zijn hierover ook vragen gesteld: waar haal je al dat werk vandaan? Mij valt op dat het antwoord vrij gemakkelijk is: dat moet je zien op de lange termijn. Als je dat uitmiddelt, is er natuurlijk altijd

groei van de werkgelegenheid. Met name de eerste twee jaar zijn echter volgens mij bepalend voor het succes of het falen van deze wet. Mijn concrete vraag aan de staatssecretaris is dan ook: waar zitten de nu nog verborgen banen voor mensen die nu in de bijstand zitten? Wat voor een kennis heeft hij daarover, kennis die ik op dit moment gewoon nog niet bezit?

2. Gemeentelijke vrijheid en minder regelgeving. Gemeenten zijn de bestuurslaag die het dichtst bij de burger staat. Zij weten naar de overtuiging van mijn fractie het best wat er speelt en zijn goed in staat om lokaal maatwerk te leveren. Mijn fractie vindt het belangrijk dat de gemeentelijke beleidsvrijheid verder wordt vergroot. Dat is goed voor de democratie en goed voor de mensen in het land. Het werken met de nieuwe wet wordt dan ook een stuk aantrekkelijker dan met de oude: minder regels, minder rapportageverplichtingen. Daarvoor in de plaats komt er, in de woorden van de staatssecretaris, een stimulerende omgeving waarbij ondernemerschap, creativiteit en al dat soort dingen verder worden aangemoedigd. Dat is natuurlijk allemaal prachtig. Misschien is dit ook een goed moment om, naast alle opmerkingen over de wet, een compliment uit te delen aan de staatssecretaris. Hij heeft dit omvangrijke pakket, met al die actoren die allemaal van alles en nog wat willen, op een goede geleidelijke manier aan de orde gekregen. Dat vereiste nogal wat geduld en stuurmanskunst en dat is toch tot deze voordeur gelukt, want wij moeten de behandeling van vandaag natuurlijk nog even afwachten.

Gemeenten zijn in de ogen van mijn fractie geen doorgeefluik van rijksbeleid. Het wetsvoorstel is dan ook een steun in de rug voor het vergroten van de lokale autonomie, net als een aantal andere voorstellen van het kabinet. Ik noem er één: de gekozen burgemeester. Dat is ook zo'n prachtig voorstel om de lokale autonomie verder te versterken. Het benadrukken van die eigen verantwoordelijkheid van gemeenten is iets waar al jarenlang over wordt gesproken, maar dat nu eindelijk verder in de praktijk wordt verankerd. Overigens heb ik op dit punt wel een vraag aan het kabinet. Hoe serieus en hoe betrouwbaar is het kabinet als het zegt dat het de lokale

autonomie wil versterken? Stel dat de herverdeeldeffecten voor een willekeurige stad – neem mijn eigen stad Dordrecht – zodanig verkeerd uitvallen, dat er structurele tekorten ontstaan. Dan moet dat toch op de een of andere manier worden aangevuld door bezuinigingen of door het verkrijgen van extra middelen, zoals je dat kunt realiseren door het verhogen van de OZB. Maar juist dat stukje eigen beleidsvrijheid wil het kabinet weer voor een belangrijk deel afschaffen, terwijl dat nota bene de enige middelen zijn waarmee gemeenten hun huishoudboekje kunnen sturen. Mijn concrete vraag aan de staatssecretaris is dan ook hoe het afschaffen van die OZB zich verhoudt tot de wensen om de lokale autonomie verder te versterken, waarmee het wetsvoorstel toch echt doorbakken is.

3. Maatwerk bij reïntegratie. Gemeenten moeten nog meer maatwerk leveren bij reïntegratie. Zij mogen hun reïntegratiebudgetten volledig naar eigen inzicht besteden. Wij vinden het uitstekend dat gemeenten meer verantwoordelijkheid nemen en krijgen voor de uitstroom uit een uitkering naar werk en ook dat zij afgerekend worden op de resultaten. Van de verplichte uitbesteding van reïntegratietrajecten begrijp ik echter nog steeds niet zo heel erg veel. Immers, de gemeenten worden voor 100% financieel verantwoordelijk voor de kosten van de bijstand. Dan is het ook logisch dat zij de grootst mogelijke vrijheid krijgen om het reïntegratiedeel naar eigen beste inzicht te besteden. Immers, wij willen minder regels en geen korsetten. Wie kiest voor lokale autonomie, kiest ook voor het vertrouwen in die gemeenten. Net als het kabinet zetten ook zij zich in om de cliënt centraal te plaatsen en kunnen ook zij de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer best scheiden. Gemeenten zijn in de ogen van mijn fractie mans genoeg om zelf te beslissen waar zij reïntegratiediensten het best kunnen inkopen. De verplichting om aan te besteden heeft mijn fractie dan ook nog niet kunnen overtuigen. Ik zie graag tegemoet wat de staatssecretaris daaraan denkt te gaan doen. Misschien is het een idee om even pas op de plaats te maken met die verplichte aanbesteding. Laten wij eerst de wet maar invoeren, daarna kijken wat voor een soort knelpunten dat allemaal heeft opgelost, ook in



## Schouw

termen van aanbesteding want ik zie die knelpunten nog niet. Als er dan een lijstje met knelpunten komt, kunnen wij daar alsnog toe overgaan. Vooralsnog ziet mijn fractie dat niet.

4. Het objectieve verdeelmodel. De afgelopen maanden was een belangrijke vraag: hoe objectief is nu eigenlijk dat objectieve verdeelmodel? Niet zo heel erg objectief, zou ik gezien de reacties denken, althans nog niet. Het is een dynamisch model waarbij je zoveel mogelijk naar een eerlijke verdeling streeft. De kritiek van alweer de gemeente Dordrecht klinkt in mijn ogen heel plausibel. Ik citeer uit een van haar laatste brieven, ook aan deze Kamer: "Het objectieve verdeelmodel zou meer rekening moeten houden met bevolkings-samenstelling, het aandeel eerste generatie allochtonen, het opleidingsniveau en het woningaanbod." Mijn vraag is of het kabinet deze opmerkingen van zo'n nadeelgemeente, die er volgens mij echt werk van heeft gemaakt om de zaak te bestuderen, deelt en wat het daaraan gaat doen. Ik heb nog een vraag over de evaluatie die is voorzien voor 2004. Ik begrijp de wijze van evaluatie niet zo goed. In de beantwoording van de staatssecretaris vond ik de zinsnede daarover wat cryptisch: "Ten aanzien van de term 'evaluatie' merkt het kabinet op dat het hier geen evaluatie van de feitelijke werking van het financieringsmodel binnen de Wwb is." Wat is het dan wel? Welke heldere evaluatiecriteria ziet de staatssecretaris voor zich?

5. Ondersteuning. Het kabinet is zuinig en dat waardeer ik. Maar daar waar zuinigheid doorslaat in objectief waarneembare krenterigheid, trekt mijn fractie aan de bel. De beschikbare 15 mln euro, zo zeg ik de andere sprekers na, is gewoon niet reëel. Wij steunen al die briefschrijvers die dat aangeven. Nu weten wij dat de VNG en Divosa de invoeringskosten ramen op 90 tot 120 mln. Daarom wil ik weten wat de precieze onderbouwing van het kabinet is van die 15 mln. Ik zeg er meteen bij dat ik die onderbouwing niet heb kunnen vinden en vermoed dat die er niet is. Op mijn schriftelijke vraag hierover heb ik ook geen antwoord gekregen. Ik ga er dus van uit dat er geen onderbouwing van dat bedrag is, tenzij de staatssecretaris dadelijk een onomstotelijk bewijs

levert in de vorm van een rapportje van een extern bureau.

Verder begrijp ik niet goed dat er na alle zorgvuldige voorbereiding met de partners geen begin van overeenstemming is over de invoeringskosten. Het kabinet heeft maanden met de gemeenten zitten praten en kennelijk is dat een punt. Nu moet de Eerste Kamer daar vandaag een knoop over doorhakken. Waarom heeft het kabinet niet zelf het initiatief genomen om een onafhankelijk advies in te winnen? Mijn fractie vindt trouwens dat de rekening van de invoeringskosten niet eenzijdig bij de gemeenten mag worden neergelegd. Zij verwacht op dit punt een reële vergoeding van het kabinet. Bij gebrek aan inzicht in de onderbouwing van de 15 mln die het kabinet noemt, kan ik niet anders dan concluderen dat de invoeringskosten ergens liggen tussen datgene wat de staatssecretaris biedt, en datgene wat anderen vragen. En zo kom ik – ik zeg dat mevrouw Van Leeuwen na – in de richting van 45 tot 50 mln.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voor mij was het geen nattevingerwerk. Juist omdat de VNG weer geen onderbouwing gaf en de nodige speelruimte nam, heb ik getracht om uit het jongste rapport van Divosa te analyseren wat wel en wat niet tot de werkelijke invoeringskosten behoort. Vervolgens heb ik een en ander afgezet tegen het feit dat er een behoorlijke verlichting komt van regelgeving, waar natuurlijk ook winst uit te halen is. En zo ben ik op dat bedrag van 40 tot 50 mln gekomen. Het is trouwens eerder 50 mln dan 40 mln.

De heer **Schouw** (D66): Ik ben blij dat mijn slag in de lucht voor een belangrijk deel overeenkomst met de rekenexercitie die collega Van Leeuwen heeft gedaan.

6. De invoeringsdatum. De vraag of de invoeringsdatum reëel is, vind ik moeilijk te beantwoorden. Het is namelijk niet alleen de vraag of de capaciteit en de techniek beschikbaar zijn, maar ook of de medewerkers van de sociale diensten in staat zijn om in zo'n korte tijd een omslag in denken door te maken. Volgens mij gaat dat niet vanzelf en daarom is dat dus bijzonder twijfelachtig. De wijze waarop de medewerkers de komende maanden omgaan met al die duizenden bijstandsgerechtigden,

zal evenwel cruciaal zijn voor het slagen van de wet. Wij moeten trouwens niet vergeten dat ook de wijze waarop de gemeentebesturen hiermee omgaan, van belang is. Raadsleden, wethouders en burgemeesters moeten allemaal tot in de haarvaten voelen wat er gaat veranderen binnen de gemeente. Ik heb er mijn vraagtekens bij of de verschillende gemeentelijke diensten wel de kwaliteit en capaciteit hebben om een snelle aanpassing te kunnen realiseren.

Mijn fractie begrijpt echter heel goed dat het kabinet hier haast mee heeft. Invoering halverwege 2004 is lastig en kostbaar. Een jaar uitstel heeft financiële gevolgen en bovendien gaat het momentum dan verloren. Om goed te kunnen beoordelen of wij akkoord kunnen gaan met invoering per 1 januari 2004, wil ik nog eens precies van de staatssecretaris horen wat zijn "worst case"-scenario is. Met andere woorden: wat kan er allemaal misgaan, als dingen niet zo lopen als zij zijn bedacht? Ik weet dat de staatssecretaris uit het bedrijfsleven komt en dat er in het bedrijfsleven altijd een "worst case"-scenario gemaakt wordt. Ik neem dan ook aan dat dit zo uit de boeken komt rollen. Wat is het slechtste scenario en wat gaat het kabinet doen om dit te voorkomen?

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Doelt de heer Schouw hier op een "worst case"-scenario voor 1 januari 2004 of voor 1 januari 2005?

De heer **Schouw** (D66): Voor 1 januari 2004.

Ik kom tot een afronding. De staatssecretaris heeft in een interview over deze wet gezegd: het is net als met zwemmen; het is de vraag wanneer je iemand naar het diepe durft te sturen. Hij voegde daaraan toe: ik durf het aan om gemeenten naar het diepe te sturen, maar wel gefaseerd; vanuit het ministerie zullen wij dat proces heel goed begeleiden. Mijn fractie durft gemeenten best naar het diepe te sturen, maar dan wel onder de volgende voorwaarden. Om te beginnen, mag er vooralsnog geen sprake zijn van verplichte aanbesteding. Verder moet het verdeelmodel snel gerepareerd worden. Tot slot moet er een harde financiële toezegging komen voor meer geld

## Schouw

voor ondersteuning van de invoering.

De **voorzitter**: Ik nodig de heer Ten Hoeve uit om zijn maidenspeech te komen houden.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Mevrouw de voorzitter. Het is een goed wetsvoorstel, maar een slechte tijd. Het wetsvoorstel wil ervoor zorgen dat er meer mensen aan het werk komen, in veel gevallen juist die mensen voor wie dat om diverse redenen toch al heel moeilijk is in een tijd dat er te weinig banen zijn en te weinig geld is. Wel, zo'n wetsvoorstel moet welhaast gedoemd zijn om te weinig effect te sorteren, althans op de korte termijn. Ondanks het slechte gesternte waaronder dit wetsvoorstel straks in werking zal treden, wordt daarin een aantal zaken geregeld op een manier waar wij het graag mee eens zijn. Werk voor inkomen is een juist uitgangspunt. Vermindering van bureaucratie en van rapportage- en verantwoordingsplicht voor gemeenten zijn goede zaken. De vrijheid en dus ook de verantwoordelijkheid van gemeenten om zelf, gegeven de plaatselijke omstandigheden, zo goed mogelijk invulling te geven aan het reïntegratiebeleid, is positief. Het lijkt ons dat er door deze opdracht zeker winst valt te behalen. Ook de vrijheid van gemeenten om individuele gevallen op hun behoefte aan extra bijzondere bijstand te mogen beoordelen, met daaraan gekoppeld het verbod, met wat uitzonderingen, om daarvoor categoriale regelingen te treffen, vinden wij in het algemeen positief. Deze benadering lijkt ons principieel de meest juiste. Daarnaast is het van groot belang dat daardoor minder dan door de categoriale regelingen het probleem van de armoedeval ontstaat. Dit probleem, dat in de praktijk werkelijk een groot probleem is, wordt daar natuurlijk niet door opgelost. Alles wat daaraan kan bijdragen, wordt door ons echter van harte verwelkomd. De wet legt de verantwoordelijkheid bij de laagst mogelijke bestuurslaag. Wij zijn daar in het algemeen voorstander van. Wij denken met de staatssecretaris dat deze aanpak de uitvoering van de taken – zowel een juiste verstrekking van uitkeringen als de reïntegratie

van uitkeringstrekkers – ten goede zal komen.

Echter, niet alles is positief. Verantwoordelijkheden leggen bij lagere overheden klinkt mooi, maar als de daaraan verbonden financiële risico's aanzienlijk zijn, dan moeten die wel gedragen kunnen worden. Dat kan, als de betreffende overheid voldoende beleidsruimte heeft voor het afwegen van diverse mogelijkheden voor dekking van die risico's of als de risico's rechtstreeks gedekt worden door de hogere overheid. Dan heeft de gemeente geen risico. Aan de eerste mogelijkheid, het beschikken over voldoende eigen beleidsruimte, is in het geval van de gemeenten niet echt voldaan. De uitgaven waar de Wwb hen voor stelt, vormen, zeker wat de uitkeringen betreft, min of meer vaste verplichtingen. Het is nog maar de vraag of die door het gemeentelijke beleid zelfs maar in beperkte mate kunnen worden beïnvloed. Daar tegenover staat dat gemeenten maar heel weinig invloed hebben op hun inkomsten. Zij hebben geen enkele invloed op de hier relevante doeluitkeringen en op de uitkeringen uit het gemeentefonds. Voorts hebben zij slechts een heel beperkte mogelijkheid om in eigen beheer risico's af te dekken door de inzet van het eigen belastinggebied. Wat het laatste betreft, dreigen de mogelijkheden ook nog eens kleiner te worden. De tweede optie, de dekking van de risico's door het Rijk, ligt wellicht meer voor de hand. Het Rijk heeft immers meer mogelijkheden om eventueel tekortschietende inkomsten aan te vullen. Die mogelijkheden zijn ook niet onbeperkt, maar er moet wel heel veel gebeuren voordat het Rijk failliet gaat. Aan die tweede optie wordt in zo grote mate voldaan, zegt de staatssecretaris, dat de resterende risico's voor de gemeenten beperkt zijn. Dat is alleen lang niet iedereen met hem eens. Ik kom daar nog op terug.

Inhoudelijk zijn er ook elementen in de wet aan te wijzen waar wij minder gelukkig mee zijn. De sollicitatieplicht voor alle bijstandstrekkers is als algemeen uitgangspunt juist en voor de hand liggend, maar er kunnen heel goede redenen zijn om niet alleen individuen, maar ook categorieën daarvan vrij te stellen of afhankelijk van omstandigheden daarvan vrij te stellen. Alleenstaande ouders met jonge

kinderen hebben verantwoordelijkheden tegenover hun gezin en die gaan uit boven hun verantwoordelijkheden tegenover de maatschappij. Een eigen vrije keuze daarbij zou ons aanmerkelijk liever zijn dan de politiek bepaalde keuze die door de gemeente voor hen gemaakt kan worden. Ouderen ouder dan 57,5 jaar, die nu onder de sollicitatieplicht gebracht moeten worden, terwijl er juist nu geen enkel uitzicht op werk voor deze categorie is, worden dus gedwongen tot zinloze exercities. Wij zullen maar aannemen dat de gemeenten op een verstandige manier zullen omgaan met deze categorie mensen. Wij zijn het natuurlijk met de staatssecretaris eens dat ook deze groep zoveel mogelijk aan werk geholpen moet worden, omdat de arbeidsparticipatie in alle leeftijdsklassen structureel moet stijgen om de vergrijzing op te vangen, maar het was ons liever geweest als de sollicitatieplicht voor deze groep had mogen wachten op een verbetering van de conjunctuur. Die zal er eerst moeten komen, voordat er succes behaald kan worden. Een wachtperiode van vijf jaar voordat er recht bestaat op de langdurigheidstoelage is lang, in ieder geval aanzienlijk langer dan nodig is om aan te tonen dat een vlotte reïntegratie er voor iemand helaas niet in zit. Verplichte aan- en uitbesteding van reïntegratie-activiteiten beperkt de vrijheid van de gemeenten en de vraag is waarom dat moet.

Technisch lijkt de invoering van de wet per 1 januari 2004 een hele toer te worden. Divosa spreekt van een gemiste kans en stelt dat de overhaaste invoering de kwaliteit vast niet ten goede zal komen. Toch constateren wij dat vrijwel niemand meent dat invoering onmogelijk is, gelet ook op het feit dat niet alles per 1 januari 2004 klaar hoeft te zijn. De verordeningen, dus de formulering van het beleid, hoeven pas een jaar later in werking te treden. Daardoor lijken niet de invoeringsproblemen zelf, maar de kosten daarvan en de facilitering die daarvoor beschikbaar wordt gesteld het probleem te vormen. Als dat werkelijk een groot probleem wordt, dan bestaat er een aanzienlijk risico dat er bij de invoering zoveel dingen mis gaan dat het eerste jaar een verloren jaar zou kunnen worden. Omdat de problemen en onzekerheden in ieder geval niet afgewenteld kunnen

## Ten Hoeve

worden op de cliënten, is het heel goed denkbaar dat die efficiencyverbetering, waar zo vurig op gehoopt wordt en waar zo mee gerekend wordt, niet onmiddellijk bereikt wordt. Het probleem, zowel het technische als het financiële probleem, ligt dan bij de gemeenten. Dat is opnieuw een risico dat naar de gemeenten geschoven wordt.

Een opsomming maakt duidelijk dat de gemeenten zich niet voor niets druk maken over de vraag hoe zij hier straks uit te voorschijn zullen komen. De staatssecretaris zegt telkens – dat staat ook uitdrukkelijk in de wet – dat het macrobudget dat beschikbaar wordt gesteld ter dekking van de uitkeringen, dus het inkomensdeel, voldoende zal zijn voor het totaal van die uitkeringen. Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt echter dat dit beslist niet het geval hoeft te wezen. Als de efficiencyverbetering, waar de staatssecretaris op rekent, zich niet voordoet, is het macrobudget in 2004 150 mln te klein. Dat zou best kunnen gebeuren als door allerlei oorzaken het invoeringsjaar inderdaad een verloren jaar wordt. Verder moet ook nog blijken dat er zoveel opbrengst te halen is. De staatssecretaris geeft toe dat dit niet wordt gecompenseerd. In het volgende jaar kan het macrotekort wel ingehaald worden, maar als de efficiencyverbetering dan weer tekortschiet, ontstaat er een nieuw macrotekort van maximaal 50 mln dat weer niet gecompenseerd wordt. Na nog een jaar kan het gecumuleerde tekort opgelopen zijn tot 250 mln. Dat is een "worst case"-scenario, maar niet helemaal uit te sluiten. Dat is namelijk de volledige efficiencykorting. Daarna moet het budget voldoende zijn om de uitkeringen te dekken. Dat is juist.

Bij de verdeling van het macrobudget lopen de gemeenten weer grote risico's. Aannemende dat de compartimentering, de verdeling over de grote, de middelgrote en de kleine gemeenten, via het objectieve verdeelmodel inderdaad een redelijke uitkomst geeft, lopen de kleine gemeenten daarbij weinig risico's, maar de grote des te meer. Dat ex ante-verdelingsrisico wordt begrensd tot 10%, maar dat is nog steeds geen kleinigheid. Daarna moet afgewacht worden of de gemeente het goed doet, dus erin slaagt om bijstandstrekkers naar betaald werk te geleiden, waarbij

minder dan gemiddelde prestaties opnieuw tot tekortschietende rijksuitkeringen leiden. Ook die tekorten worden op 10% gemaximeerd, maar ook dan gaat het weer niet om kleinigheden.

In het werkdeel zit verder een bezuiniging van honderden miljoenen die niet onmiddellijk tot tekorten bij de gemeenten hoeft te leiden, maar die natuurlijk het eindresultaat, de mate waarin het lukt om cliënten te reïntegreren, nooit gunstig kan beïnvloeden. Verder wordt er in het Gemeentefonds een extra korting aangebracht, omdat wordt verondersteld dat het volgende jaar de volledig geïndividualiseerde bijzondere bijstand, die gegeven wordt aan het snel kleiner wordende aantal bijstandstrekkers, minder zal kosten dan tot nu toe. Ten slotte is er het grote risico dat de invoering veel meer kost dan de luttele 15 mln die het Rijk daarvoor beschikbaar stelt. Dat komt mij voor als een risico waarover sommige gemeenten, die de bui al zien hangen, zich zeer terecht ernstige zorgen maken.

De vraag is dus of wij deze wetgeving, die op veel punten aantrekkelijk is voor alle betrokkenen – voor cliënten en voor overheden – maar die op een aantal punten ook minder aantrekkelijk is, moeten laten beginnen met zoveel onzekerheden en risico's. Moet niet gegarandeerd worden dat het macrobudget voor het inkomensdeel echt voldoende is om het totaal aan uitkeringen te kunnen dekken? Anders blijft de kans op verlies voor gemeenten altijd veel groter dan de kans op winst. Dat is toch ook het uitgangspunt van de wettekst zelf? Dat zou kunnen door de efficiencykorting niet op voorhand onherroepelijk te maken, maar door in de eerste jaren, of eventueel het eerste jaar, nog een nacalculatie uit te voeren, dus in jaar t+1, in plaats van in september van jaar t al tot de definitieve vaststelling te komen. Moet het bedrag dat beschikbaar is voor de invoering van het stelstel niet ten minste verdubbeld worden? Ik sluit graag aan bij de woorden van mevrouw Van Leeuwen. Zou een bedrag van 50 mln zo gek zijn? Een radicale oplossing is om de invoering een jaar uit te stellen. Dat zou de oplossing van een aantal problemen makkelijker kunnen maken en een aantal risico's kunnen verminderen.

De **voorzitter**: Mijnheer Ten Hoeve. Al bij uw beëdiging op 10 juni jongstleden liet u duidelijk merken veel waarde te hechten aan uw Friese afkomst en aan de Friese taal en cultuur door de eed in de Friese taal af te leggen. Ook in uw partijpolitieke leven, dat in 1975 begon met het penningmeesterschap van de Friese nationale partij, zette u zich in voor het behoud en de bevordering van de Friese identiteit. Ongetwijfeld hebt u dat eveneens gedaan tijdens de acht jaren waarin u lid was van provinciale staten van Friesland. Overigens ben ik u diep dankbaar dat u zich nu hebt ingehouden door uw maidenspeech in het Nederlands te houden.

In uw werkzame leven hebt u zich aanvankelijk kort gewijd aan wetenschappelijk onderzoek op economisch gebied en aan beleids- onderzoek op het gebied van de volkshuisvesting. Vanaf 1974 bent u als leraar en conector jarenlang aan het middelbaar onderwijs in Dokkum verbonden geweest. Het lijkt erop, zeker ook na uw zojuist gehouden maidenspeech over een belangrijk onderwerp, dat u van veel markten thuis bent. Dat is niet alleen veelbelovend voor deze Kamer, dat komt ongetwijfeld ook goed van pas in een eenmansfractie.

Van harte wens ik u geluk met het uitspreken van uw maidenspeech die naar ik hoop nog door vele bijdragen aan onze debatten zal worden gevolgd. Gefeliciteerd.

□

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Voorzitter. Dit wordt een lange dag, waar wij ons overigens op verheugen, en er is al veel gezegd. Ik wil daarom niet te veel woorden wijden aan plichtplegingen en algemeenheden over dit wetsvoorstel. Desalniettemin ben ik een beetje bang dat ik over mijn spreektijd heenga, maar ik heb net even met de heer Van Driel gesproken die zoveel tijd over had. Hij geeft die mij graag. Dus maak uw borst maar nat.

De **voorzitter**: Overigens bepaalt de voorzitter dat.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Sorry. Mijn fractie is positief over de basisgedachte dat je mensen met bijstand niet moet afschrijven. Het is goed dat gemeenten met deze wet daarvoor meer ruimte krijgen. Maar,

## De Rijk

naar ons idee zitten er een groot aantal inconsequenties, onvolkomenheden en ook echte fouten in het wetsvoorstel.

Om te beginnen, wil ik het hebben over de visie op werk en werkloosheid die achter dit wetsvoorstel zit. Van de 8 miljoen mensen tellende beroepsbevolking hebben er op dit moment zeker 2 miljoen geen betaalde baan. Als wij het beperken tot het wetsvoorstel dat voorligt, dan gaat het om zo'n 450.000 mensen. Ik noem een ander getal dan de heer Van Driel die sprak over 350.000 mensen, maar ik vind het belangrijk dat het juist bij deze wet ook gaat om zogenaamde ANW'ers en niet-uitkeringsgerechtigden. Het is te voorzien dat er straks bij die 450.000 mensen nog veel WW'ers en WAO'ers komen. Wat het kabinet betreft, gaan al deze mensen aan het werk. Ik ben met mijn collega van D66 ontzettend benieuwd hoe.

Ik zie een paar mogelijkheden. Wordt er voortaan vaker gewisseld tussen werkenden en werklozen? Iedereen af en toe een tijdje werkloos? Dat zou kunnen. Of verwacht de staatssecretaris een dusdanige spontane arbeidstijdverkorting – iedereen meer in deeltijd – dat we met z'n allen het werk gaan delen? Dat zou ook kunnen. Of gaat hij ervan uit dat door groot arbeidsaanbod de lonen sterk omlaag gaan? Is dat wat erachter zit? Ik ben benieuwd naar zijn achterliggende visie, zeker in de huidige conjunctuur. Ik snap dat het de bedoeling is dat de nieuwe wet het langer uithoudt dan de huidige bijstandswet, desalniettemin moeten wij ons realiseren dat wij de komende jaren te maken hebben met de huidige conjunctuur.

Indien de staatssecretaris mikt op meer doorstroming tussen werkenden en werklozen, dan prijs ik zijn maakbaarheidsdenken. Wij moeten immers optimistisch blijven, maar ik ben nog steeds benieuwd hoe hij er in de huidige conjunctuur voor gaat zorgen dat werkgevers mensen "met een vlekje" gaan aannemen. Hoe erg zou hij het vinden als dan vervolgens de arbeidsproductiviteit van Nederland een beetje zou dalen? De werkgevers namen deze mensen misschien niet helemaal voor niets niet aan. Ik heb zelf even berekend – en ik ben benieuwd of hij dat ook heeft gedaan – hoeveel sollicitatiebrieven er straks maandelijks moeten worden geschreven. Dat zijn er 3

miljoen, en dan heb ik het over de bijstanders en de WW'ers. Dat zijn er straks zo'n 750.000. Als die allemaal vier sollicitatiebrieven per maand gaan schrijven, zijn dat 3 miljoen brieven. Het is jammer dat veel van die brieven tegenwoordig via internet worden verstuurd, want anders zou het in ieder geval goed zijn voor de werkgelegenheid bij TPG Post.

Wat mijn fractie betreft, ademt het wetsvoorstel veel te weinig de waardering voor onbetaald werk. Al die mensen die geen betaald werk hebben en dat zeker op de korte termijn ook niet zullen krijgen, krijgen met deze wet extra het gevoel dat ze niet echt meetellen, dat ze misschien zelfs wel nutteloos zijn. Mijn fractie kiest voor een radicale herverdeling van de bestaande betaalde arbeid en voor meer maatschappelijke en politieke waardering voor de onbetaalde arbeid. Ik zei al dat wij dat laatste in dit wetsvoorstel missen. Die onbetaalde arbeid moet trouwens ook veel beter worden verdeeld.

Zo mogelijk het belangrijkste bezwaar van mijn fractie tegen het wetsvoorstel is, dat mensen die onvoldoende "productief" zijn om het minimumloon te verdienen er de dupe van worden. Ik zei al dat het prima is dat bijstand in principe geen eindstation is, graag zelfs. Maar wat gebeurt er straks met mensen die door hun psychische, sociaal-emotionele of fysieke aard blijvend niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen? Een deel van die mensen had tot voor kort een WIW- of ID-baan, maar daar hebben de gemeenten straks onvoldoende geld voor. Bovendien is het reïntegratiegeld bedoeld voor uitstroom. Zij kunnen dus niet blijvend een WIW/ID-baan vervullen. Ik kom daar nog op terug. Een ander deel van deze "onvoldoende productieve" mensen werkt nu een aantal uren in de week en krijgt daarnaast aanvullende bijstand. Zij gaan er met de Wwb op twee manieren op achteruit: de bijverdienregeling wordt uitgekleeft en zij hebben geen recht op de langdurigheidtoeslag, die immers is bedoeld voor mensen die vijf jaar lang nul uren hebben gewerkt. Deze laatste groep mensen heeft op dit moment wel recht op categorische bijstand. Kortom, zij gaan erop achteruit. Deze mensen zijn in de nieuwe wet veroordeeld tot een leven lang, op een half jaar

bijverdienen na, op bijstandsniveau. Bovendien – en dat zal de staatssecretaris misschien meer aanspreken als argument – bevat de nieuwe wet geen financiële prikkel voor hen om iets betaalds te gaan doen, omdat zij er niks meer van over houden. Dat lijkt mij absoluut een vergissing in dit wetsvoorstel.

Dit alles gaat ook gelden voor de chronisch zieken en gehandicapten die door het uitkleden van de WAO vaker in de bijstand zullen komen. Mevrouw Van Leeuwen heeft in andere bewoordingen al aandacht voor deze groep gevraagd. Er wordt bezuinigd op de WSW, dus mensen die in het reguliere arbeidsproces moeilijk meekunnen, kunnen daár ook niet terecht. Ik zie de staatssecretaris verstoord kijken, maar bij mijn weten wordt er 80 mln op de WSW bezuinigd. Er wordt in ieder geval geen extra geld voor vrij gemaakt, dus deze extra mensen kunnen er niet in terecht.

Er dreigt ook een groot probleem voor alleenstaande ouders met een niet al te grote verdien capaciteit. Iemand op het niveau van het minimumloon moet een werkweek van 31 uur maken om uit de bijstand te komen. Dan hebben zij nog steeds niet extra's, maar dan zijn zij wel uit de bijstand. Veel alleenstaande ouders redden dat eenvoudigweg niet. Ook zij komen door het uitkleden van de vrijstellingsregeling in de nieuwe wet financieel nooit meer boven de bijstand uit én worden niet meer financieel gestimuleerd om betaald te werken, opnieuw op dat halfjaar bijverdienregeling na. Overigens wil ik daarover ook graag meer helderheid. Al is het minimaal, wij zijn er zeer blij mee dat dit er in de Tweede Kamer "ingeamendeerd" is. Ik ben benieuwd van de staatssecretaris te horen hoe hij dat ziet. Is dat een half jaar op een heel leven of een half jaar aaneengesloten, dan een maand niks bijverdienen en daarna weer bijverdienen? Dat blijft voorlopig onduidelijk.

Ik hoor graag van de staatssecretaris of hij bereid is om de vrijstellingsregeling te verruimen voor alleenstaande ouders. Ik heb daarvoor zojuist een aantal argumenten genoemd. Is hij bereid om de vrijstellingsregeling te verruimen voor mensen met een duidelijke indicatie, in ieder geval voor chronisch zieken en gehandicapten? Is hij bereid de langdurigheidstoe-

## De Rijk

slag ook open te stellen voor mensen die gewerkt hebben, maar – afgezien van de vrijstelling van zes maanden – nooit boven het bijstandsniveau uitkwamen? Ik geef een voorbeeld: iemand die in de afgelopen vijf jaar een keer € 20 heeft verdiend – en sommige mensen zeggen dan: en zo dom was om dat op te geven – krijgt geen vrijstellingsregeling.

Een echte oplossing voor alle groepen die ik zojuist heb genoemd, dus iedereen die onvoldoende productief is om het minimum-uurloon te verdienen of onvoldoende uren kan maken of beide, is dat het inkomensdeel van de uitkering wordt gebruikt als loonkostensubsidie. De staatssecretaris zal dan misschien zeggen dat daarvoor het werkdeel kan worden gebruikt. Ik heb echter een klein rekensommetje gemaakt en de uitkomst is als volgt. De doelgroep voor reïntegratie bestond eind 2002 uit 420.000 mensen, inmiddels zijn het er veel meer. Er is 1,6 mld euro beschikbaar voor het reïntegratiebudget. Dit is dus minder dan € 4000 per persoon. In de huidige conjunctuur is dit veel te weinig voor een effectieve loonkostensubsidie. Bovendien neem het aantal mensen dat voor reïntegratie in aanmerking komt zodanig toe, dat het bedrag van € 4000 per persoon binnenkort misschien wel is teruggebracht tot € 2000 per persoon.

De staatssecretaris zegt misschien ook dat het inkomensdeel weliswaar niet verloond mag worden, maar dat het wel mag worden gebruikt voor reïntegratie. Dus: noem die loonkostensubsidie reïntegratie en klaar is Kees. Maar als alle gemeenten dit doen, is er straks geen macrobudget meer voor het inkomensdeel, want gereïntegreerden tellen niet mee als bijstanders.

Kortom, mijn vraag is of de staatssecretaris bereid is om het taboe op het verlonen van de uitkering te slechten. Ik hoor graag een reactie en een toezegging, al was het maar voor een onderzoek.

In dit verband vraag ik opnieuw aandacht voor de mantelzorgers. Het kabinet weet dat 80% van alle zorg aan zieken en gehandicapten nu wordt verleend door zogeheten mantelzorgers. Het is straks aan de gemeenten om te bepalen of deze mantelzorgers als zij een uitkering hebben, verplicht zijn om een reïntegratietraject te volgen c.q. de

betaalde arbeidsmarkt op te gaan. Dit heeft ook alles met het landelijk beleid te maken. Als het kabinet er in principe voor kiest dat mantelzorgers betaald werk gaan verrichten, moet het Rijk voorzieningen treffen opdat het werk dat de mantelzorgers tot nu toe doen, betaald kan worden gedaan. Dit hoeft niet per se door hen te worden gedaan, maar dan door anderen. Als er daarvoor geen geld is en ik heb begrepen dat er niet veel geld is, wees dan ook helder en maak gemeenten duidelijk dat mantelzorg een gegronde reden is voor ontheffing van de sollicitatieplicht. Onze samenleving zorgt slecht voor mensen die voor anderen zorgen. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris. Overigens ben ik benieuwd naar de studie die hij heeft toegezegd aan de Tweede Kamer. Ik hoop echter dat hij het niet alleen bij een verwijzing naar die studie zal laten.

Ik kom nu op het onderwerp rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden. Ook mensen zonder werk, mensen met een uitkering, zijn volwaardige burgers. Ik neem aan dat de staatssecretaris dit met mij eens is. Op al mijn vragen over de rechten en beroepsmogelijkheden van uitkeringsgerechtigden en reïntegreerders antwoordde het kabinet dat zij in beroep kunnen gaan. Je moet dan natuurlijk wel iets hebben om je op te kunnen beroepen. De wet biedt naar het oordeel van mijn fractie geen goed evenwicht tussen de beslissers en degenen over wie wordt besloten.

Ik noem zeven voorbeelden. Het college van B en W bepaalt of iemand een reïntegratievoorziening nodig heeft. De cliënt heeft er dus geen recht op. Tegelijkertijd is de bijstander wel verplicht om vervolgens die voorziening te accepteren. Dit is onevenwichtig. Het college kan bepalen welke vorm van sociale activering of vrijwilligerswerk iemand zal doen. Dit gaat vrij ver. Het college maakt uiteindelijk een afweging tussen zorgtaken en werk. Het college kan in bepaalde gevallen – zie de artikelen 26 t/m 29 – de norm verlagen of verhogen. Ook dit gaat vrij ver, zeker nu de gemeenten onder forse druk staan om te bezuinigen. Het college kan de bijstand en de langdurigheidstoelag verlagen als iemand "een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan". Die formulering is

nogal ruim. Iemand kan op straffe van verlies van de uitkering worden gedwongen tot een medische behandeling. Tot slot: het college kan bijstand in natura geven als iemand niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen. Opnieuw die ruime formulering. Er zijn misschien wel mensen die vinden dat ik ook niet in staat ben tot een verantwoorde besteding van mijn bestaansmiddelen. Kortom: hoe ver gaat zo iets?

Naar ons oordeel dreigen burgers met de nieuwe wet te veel bezit te worden van de overheid. Ook het machtsevenwicht tussen werkgevers en werknemers wordt verder verstoord met deze wet. Door de slechte conjunctuur hebben werkgevers werknemers al meer aan een touwtje. Dit wordt versterkt door het begrip passende arbeid te vervangen door algemeen geaccepteerde arbeid.

Van het kabinet mogen bijstanders en reïntegreerders nog maar drie dingen weigeren: prostitutie, illegale arbeid en arbeid onder het minimumloon. Het kabinet wil de eigen verantwoordelijkheid van mensen stimuleren, maar mensen zullen geen verantwoordelijkheid nemen voor hun leven als anderen in feite de macht hebben over hun leven. Ik hoop op een reactie van de staatssecretaris. Hoe wil hij ervoor zorgen dat ook bijstanders en reïntegreerders worden behandeld als volwaardig burger gezien de zeven voorbeelden uit de wet die ik zojuist heb opgesomd?

In de schriftelijke voorbereiding zegt de staatssecretaris dat gemeenten cliënten niet onder druk moeten zetten; zij moeten hen ondersteunen bij het zoeken naar werk. Wij zijn dit met hem eens, maar ik vraag hem die uitspraak wat verder te expliciteren. Hoe gaat het eigenlijk tot nu toe? Wat is er volgens hem tot nu toe fout gegaan? Willen mensen wel aan het werk, maar zijn zij tot nu toe te weinig geholpen of stellen zij te hoge eisen en is daarom het begrip passende arbeid vervangen door het begrip algemeen geaccepteerde arbeid?

Dan kom ik nu op het thema verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en het Rijk en de mogelijke rechtsongelijkheid die daarvan het gevolg kan zijn. Het kabinet zegt dat verschillen tussen gemeenten functioneel zullen zijn. Durft de staatssecretaris te zeggen:

## De Rijk

zullen functioneel zijn of zullen niet functioneel zijn? Verschillen die te maken hebben met verschillen tussen cliënten of met de plaatselijke werkgelegenheidssituatie zijn functioneel. Maar hoe zit het met verschillen door politieke kleur of de financiële situatie van een gemeente. Hoe zit het in dat geval met artikel 1 van de Grondwet?

Mijn fractie vindt dat het Rijk te allen tijde moet zorgen voor een ondergrens in de normen, ook van normen die door sancties kunnen worden verlaagd door gemeenten, en een ondergrens in de rechten van bijstanders en reïntegreerders. Is de staatssecretaris in ieder geval bereid, toe te zeggen dat hij de komende jaren nauwkeurig zal monitoren of de verschillen tussen gemeenten functioneel zijn? Ik sluit mij wat dat betreft aan bij de vragen van de fractie van de PvdA. Ook de fracties van de ChristenUnie en de SGP hebben hierop gewezen.

Overigens geef je gemeenten vertrouwen en verantwoordelijkheid of je geeft die niet. Het verplicht afschaffen van de categoriale bijstand past daar niet bij. Mijn fractie gaat ervan uit dat veel gemeenten in principe het beste voorhebben met mensen. Vaak geldt: hoe dichterbij mensen, hoe socialer het beleid. Dat is een opportunistisch argument om voor decentralisatie te zijn. De gemeenten krijgen met de nieuwe wet echter onvoldoende geld. Straks moeten zij kiezen tussen Scylla en Charybdis. De gevaren daarvan zijn: selectie aan de gemeentepoort, het bovenmatig onder druk zetten van uitkeringsgerechtigden, onvoldoende aandacht voor moeilijk te reïntegreren bijstanders en onvoldoende inzet van gemeenten voor de reïntegratie van niet-bijstanders. Ik vraag hierbij extra aandacht voor de integratie van migrantenvrouwen. Het levert gemeenten financieel niets op om daar veel aan te doen. Voor je het weet, gebeurt daar dus te weinig aan. Ten aanzien van de niet-uitkeringsgerechtigden vraag ik mij af waarom in artikel 8 het begrip "evenredige aandacht" is vervangen door "evenwichtige aandacht" voor verschillende groepen reïntegreerders. Dat is een te politieke en te weinig duidelijke term.

Ik ben inmiddels aanbeland bij het thema "bezuinigingen". Over de bezuinigingen op het inkomensdeel die met de invoering van de wet

gepaard gaan, zegt het SCP dat het kan. Daarom kan het volgens de staatssecretaris ook. Ik ben echt benieuwd welk geld er nu wordt uitgegeven dat straks niet meer nodig is. Nog benieuwder ben ik hoe de staatssecretaris de ingeboekte korting van eerst 3% en later 5% gaat berekenen, vooral gezien artikel 69. In dat artikel staat dat het door het Rijk gereserveerde macrobedrag toereikend is voor de dat jaar geraamde uitkeringskosten van alle gemeenten. Nu wordt het ingewikkeld. Stel dat er op dit moment  $x$  bijstandsgerechtigden zijn en volgend jaar  $x$  plus 5%. De staatssecretaris laat de gemeenten vervolgens weten dat hij van dat bedrag 3% aan efficiëncykorting aftrekt. De gemeenten zullen dan zeggen: nee, zonder ons geweldige beleid was het  $x$  plus 8% geweest, dus wij hebben die 3% allang gehaald. Wil de staatssecretaris hierover meer duidelijkheid verschaffen?

Heb ik goed begrepen dat het werkdeel niet meebeweegt met de conjunctuur? In dat geval voorzie ik eenvoudigweg een ramp als straks ook veel WW'ers en WAO'ers en veel meer vrouwen moeten worden gereïntegreerd met hetzelfde budget. Wil de staatssecretaris het werkdeel alsnog laten meebewegen met de omvang van de doelgroep, dus met de conjunctuur en met de effecten van bijvoorbeeld veranderingen in WW of WAO?

Bestuurskundigen hebben het tegenwoordig graag over onbedoelde effecten van beleid en wetgeving. Nederland wil graag kennisland zijn. Het is de vraag of dit wetsvoorstel daar niet haaks op staat. Hoogopgeleiden en sociaal vaardigen moeten straks beneden hun niveau aan het werk, omdat passende arbeid immers wordt vervangen door algemeen geaccepteerde arbeid. Dat is slecht voor een kennisland, maar ook voor de lageropgeleiden die worden verdrongen. Belangrijk voor een kennisland is dat wordt geïnvesteerd in mensen, in scholing. Dat is lang niet altijd de kortste weg naar werk. Graag hoor ik van de staatssecretaris hoeveel ruimte gemeenten hebben om mensen zich te laten scholen, ook voltijds als dat een duidelijke meerwaarde heeft. Werk boven inkomen is prima, maar goede scholing gaat wat ons betreft boven laagbetaald werk.

Ik kom te spreken over de evaluatie en de doeltreffendheid van de wet. Noch uit het wetsvoorstel, noch uit de memorie van toelichting wordt duidelijk waarop de wet straks bij evaluatie wordt beoordeeld. De Inspectie Werk en Inkomen ziet toe op de rechtmatigheid en de doeltreffendheid. Waaraan wordt die doeltreffendheid afgemeten? Het kabinet spreekt over 5% minder bijstandslasten, afgezien van de conjunctuur, en over 25% meer uitstroom door middel van reïntegratietrajecten. De staatssecretaris zegde de Tweede Kamer bovendien toe, aandacht te besteden aan de ombudsfunctie, de cliëntenparticipatie en de zorgplicht voor dak- en thuislozen. Dat is mooi. Ik vraag de staatssecretaris om de doeltreffendheid van de wet ook te beoordelen aan de hand van de volgende punten: het al dan niet verminderen van de armoede c.q. het aantal mensen dat onder het minimuminkomen leeft; de mate waarin bijstanders en reïntegreerders zich echt geholpen voelen; de mate waarin ook niet-bijstanders aan werk worden geholpen; de uitstroom van 57,5-plussers; de effecten van de langdurigheidstoelage; de hoeveelheid en de aard van de procedures die cliënten aanspannen tegen gemeenten of het Rijk; de mate waarin mensen worden aangezet tot scholing en de transparantie voor de cliënten. De inspecteur-generaal zal thematisch onderzoeken verrichten. Wil de staatssecretaris toezeggen dat de IWl aan bovenstaande thema's aandacht zal besteden?

Veel sprekers hebben gewezen op de invoeringsdatum. Er zitten nog zo veel onduidelijkheden en onvolkomenheden in het wetsvoorstel dat de invoeringsdatum van 1 januari 2004 naar ons oordeel onverantwoord is. In de schriftelijke voorbereiding geeft de staatssecretaris ook toe dat heel veel nog onduidelijk is. Letterlijk schrijft hij: "... en waarvan de inhoud en de strekking niet van meet af aan volledig uitgekristalliseerd is, kan tot een tijdelijke toename van procedures leiden". Een regeling is natuurlijk nooit helemaal uitgekristalliseerd, maar als je het van tevoren ziet aankomen, moet je niet te veel aansturen op proefprocessen. Eigenlijk heeft de staatssecretaris "het momentum" als enige argument voor invoering op 1 januari 2004. Dat is een wel erg retorisch begrip als het gaat om

## De Rijk

overhaaste invoering van een zo belangrijk wetsvoorstel.

Er is terecht veel aandacht voor de invoeringsproblemen van gemeenten, maar ik wil expliciet aandacht vragen voor de gevolgen voor cliënten. Zij zien in 2004 echt door de bomen het bos niet meer. De nieuwe wet geldt wel, maar de gemeenten hebben nog geen verordeningen. Waarop kunnen zij zich dan beroepen? Op sommige gebieden is de oude wet nog geldig. Bovendien is vaak gezegd dat de wet gefaseerd wordt ingevoerd. De bezuinigingen moeten echter wel worden gehaald. Het gaat maar liefst om een bedrag van 460 mln euro volgend jaar. Dat is 7% van het totale budget aan inkomens- en werkdeel. VNG en Divosa pleiten niet voor niets voor uitstel. De staatssecretaris heeft uitgebreid met deze organisaties gepolderd. Neem ze dan ook in deze laatste fase serieus.

De wens tot overhaaste invoering heeft ook een overhaaste behandeling in de Eerste Kamer tot gevolg gehad. De snelheid waarmee de Eerste Kamer dit wetsvoorstel de afgelopen weken heeft moeten behandelen, is volgens mijn fractie eenvoudigweg onverantwoord. Wij worden geacht, te toetsen op rechtmatigheid, consistentie, uitvoerbaarheid, doelmatigheid en draagvlak. Het voorlopige oordeel van mijn fractie is dat dit wetsvoorstel aan geen van deze vijf criteria voldoet. Ik verheug mij op de reactie van de staatssecretaris.

**De voorzitter:** Mevrouw De Rijk, het doet mij plezier om u geluk te wensen met uw maidenspeech in dit huis. U hebt een uitgebreide journalistieke ervaring, die u hier zonder twijfel goed van pas zal komen. Bijna zes jaar lang was u achtereenvolgens werkzaam bij de Winschoter Courant als redacteur, bij het dagblad Trouw als correspondent en bij onder andere HP/De Tijd, Intermediair en FNV Magazine als freelance journalist. Eenzelfde periode was u daarna verbonden aan het opinieweekblad De Groene Amsterdammer, als politiek en sociaal-economisch redacteur. Vervolgens werd u in 1999 voorzitter van GroenLinks, de partij die u nu in deze Kamer vertegenwoordigt.

Tijdens uw partijvoorzitterschap was het aantal fractieleden in de Tweede Kamer meer dan verdubbeld. U beschouwde het blijkens een

recent interview onder andere als uw opdracht om die fractie en de partij op één lijn te krijgen, opdat Den Haag niet los zou komen te staan van de leden. Daarbij werd naar uw ervaring, in tegenstelling tot die van andere partijvoorzitters, die met u werden geïnterviewd, goed naar u geluisterd. Ik wens u toe dat ook hier goed naar u wordt geluisterd. Ik hoop van harte dat u eraan kunt bijdragen dat deze Kamer, als onderdeel van het Haagse, niet te los komt te staan van de burgers die wij hier vertegenwoordigen.

Van harte proficiat en veel succes!

□

**Mevrouw Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije (VVD):**

Mevrouw de voorzitter. De leden van de fractie van de VVD hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel 28870, Wet werk en bijstand, en het daarbij behorende wetsvoorstel 28960, Invoeringswet werk en bijstand.

Het citaat van Voltaire uit Candide, "De arbeid bevrijdt ons van drie grote rampen, de verveling, de ondeugd en de armoede", leek mij van toepassing op deze inbreng. Eerst wil ik in het algemeen iets over de wet zeggen, in verband met de toetsing aan de criteria doelstelling, samenhang, doel-middel-relatie en bevoegdheidsverdeling. Vervolgens leven er, ondanks de uitgebreide memorie van antwoord op de vele vragen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, nog een aantal vragen bij de leden van de fractie van de VVD over: de hoogte en de verdeling van de beschikbare budgetten voor de uitkeringslasten (het inkomensdeel), en het vrij besteedbare reïntegratiebudget (het werkdeel), doelmatigheid met betrekking tot de reïntegratiebudgetten, deregulering van het werkdeel, uitwerking van de arbeidsverplichting voor niet-uitkeringsgerechtigden en ANW'ers, afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand voor personen onder de 65 jaar, verschillen in lokaal beleid per gemeente, de keten CWI-gemeenten, de arbeidsplicht, het verdeelmodel, experimenten, uitvoering en toezicht.

Eerst wil ik iets over de wet in het algemeen zeggen. In het hoofdlijnenakkoord van het kabinet van CDA, VVD en D66 is de afspraak gemaakt dat het arbeidsmarktbeleid in de

komende kabinetsperiode vergaand gemoderniseerd zal worden. Het kabinet geeft daaraan het motto: meedoen, meer werk, minder regels. Daarin past het uitgangspunt van de Wet werk en bijstand: werk boven inkomen. Het spreekt de leden van de fractie van de VVD aan dat eigen verantwoordelijkheid van cliënten en van gemeenten centraal staat in de wet en dat er duidelijk sprake is van een verbinding van rechten en plichten.

De Wet werk en bijstand wordt gekenmerkt door twee zaken, enerzijds de volledige budgettering van de bijstandsgelden naar de gemeenten en anderzijds een ruime beleidsvrijheid en deregulering. Weliswaar verschuift door de decentralisatie het risico naar de gemeenten, maar er is sprake van een veel grotere beleidsvrijheid, waardoor de gemeenten in staat zullen zijn meer maatwerk te bieden en creatieve oplossingen te bedenken, om daarmee de effectiviteit van de wet te vergroten. Gemeenten zullen bij de invulling van de beleidsruimte fundamentele keuzes moeten maken over de wijze waarop en wanneer uitkeringen worden verlaagd, welke reïntegratiemogelijkheden worden aangeboden en over de wijze waarop financiële sturing zal plaatsvinden. De inbreng van plaatselijke volksvertegenwoordigers wordt hierdoor vergroot.

Uitgangspunt van de wet is de verantwoordelijkheid van de burger om te voorzien in het eigen bestaan. Als blijkt dat deze hiertoe niet in staat is, heeft de gemeente de plicht te helpen bij het toeleiden naar werk. Zolang betaalde arbeid (nog) niet mogelijk of beschikbaar is, zal de gemeente inkomensondersteuning bieden. Dit vangnet blijft terecht bestaan. Van de gemeenten wordt gevraagd een evenwicht te zoeken in de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Het gemeentelijk beleid dient in een zogenaamde afstemmingsverordening te worden geformuleerd. Met de invoering van de Wet werk en bijstand krijgen de gemeenten een flexibel en vrij besteedbaar reïntegratiebudget. De wijze van inzetten van dit budget dient door middel van een reïntegratieverordening te worden vastgelegd. Met deze verordening is het voor de cliënten duidelijk wat de rechten en plichten van zowel de cliënt als van de gemeente zijn. Het afleggen van verantwoording door

## Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije

het college van burgemeester en wethouders wordt bij de inwerking-treding van de wet verlegd naar de gemeenteraad. Vanwege de financiële prikkels die de gemeenten krijgen en de grotere risico's die zij financieel zullen lopen zal, naar het zich laat aanzien, de gemeenteraad zich niet, zoals in het verleden meestal het geval was, enkel richten op de efficiency, zoals bedrijfsvoering en dergelijke, maar meer dan voorheen op de effectiviteit van het beleid en van de uitvoering.

De fractie van de VVD is ervan overtuigd dat gemeenten de door de Wet werk en bijstand opgelegde taken goed zullen kunnen uitvoeren, mede dank zij de toegenomen beleidsruimte en grotere betrokkenheid van de gemeenteraadsleden. Toch heb ik een aantal vragen en opmerking, om te beginnen over de hoogte en de verdeling van de beschikbare budgetten.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de doelstelling van de Wet werk en bijstand, om in 2007 5% minder uitkeringsgerechtigden te hebben, heeft de staatssecretaris in de memorie van antwoord gezegd dat het kabinet ernaar streeft in 2006 5% minder bijstandslasten te hebben dan zonder de Wet werk en bijstand het geval zou zijn, gecorrigeerd voor de ontwikkeling in de conjunctuur. De leden van de fractie van de VVD menen dat ook een correctie zou dienen te worden ingebracht ten aanzien van beleidsmatige effecten gedurende deze periode. Immers, een beleidsmaatregel als het afbouwen van ID-banen, het afschaffen van de WW-vervolguitkering en wijziging van het WAO-regime heeft invloed op het aantal bijstandsgerechtigden. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij, met de correctie voor de ontwikkeling in de conjunctuur en voor de invloed van beleidsmaatregelen de 5% vermindering kan halen? Wat doet hij als deze target niet wordt gehaald? Overigens zijn wij niet voor een openeindfinanciering.

Dan kom ik tot de hoogte en de verdeling van de beschikbare budgetten voor het vrij besteedbare reïntegratiebudget, het werkdeel. Het totaal aan reïntegratiegelden wordt door het kabinet verminderd met 680 mln euro tot 1,6 mld euro. Naar het zich laat aanzien zal het aantal bijstandsgerechtigden stijgen. Een aantal leden heeft hier al op

gewezen. Dat gebeurt niet alleen vanwege de conjunctuur maar evenzeer vanwege de aangekondigde beleidsmatige aanpassingen van de socialeverzekeringswetgeving, zoals ik al aangaf. Het Centraal planbureau stelt dat er door samenvoeging van de reïntegratiebudgetten doelmatigheidswinst kan worden behaald. Bovendien was er in de afgelopen jaren sprake van onderuitputting van de budgetten. Dat vormde aanleiding voor het kabinet om het macrobudget neerwaarts bij te stellen.

De fractie van de VVD vraagt de staatssecretaris of de beoogde doelmatigheidswinst zodanig is dat hierdoor de reïntegratiekosten door de toename van het aantal bijstandsgerechtigden vanwege conjuncturele omstandigheden kunnen worden opgevangen. Voorts zullen door aangekondigde aanpassingen van regelingen van de socialeverzekeringswetgeving er naar het zich laat aanzien meer bijstandsgerechtigden bij komen. Wordt het macrobudget als gevolg van deze wetswijziging aangepast aan de te verwachten instroom?

Doelmatigheid met betrekking tot de reïntegratiebudgetten. In de memorie van antwoord van 26 september is de staatssecretaris ingegaan op de berekeningen van het Centraal planbureau, dat vanaf 2003 ombuigingen mogelijk waren door het samenvoegen van de bestaande reïntegratiebudgetten en de doelmatigheidswinsten door meer maatwerk bij inkoop op de private reïntegratiemarkt. Een deel van deze bezuiniging is inmiddels gerealiseerd, voor een groot deel door middelen waar de gemeenten geen gebruik van maakten, af te romen. Als deze onderuitputting zich in het verleden zo duidelijk manifesteerde, wat zijn dan de argumenten van de staatssecretaris voor zijn stelling dat doelmatigheid verder kan worden bevorderd door de totstandkoming van de reïntegratiemarkt? Kan hij aangeven wat hij hiermee bedoelt en welke feiten en argumenten hij hiervoor kan aanvoeren?

Deregulering van het werkdeel. Naar aanleiding van de bezuinigingen op het werkdeel stelt de staatssecretaris in de memorie van antwoord: door vergaande deregulering krijgen gemeenten wel de ruimte meer te doen met minder geld. Kan hij aangeven hoe dit mogelijk is?

Uitwerking van de arbeidsverplichting voor niet-uitkeringsgerechtigden en ANW'ers. In de memorie van antwoord deelt de staatssecretaris mee dat het budget voor de uitvoeringskosten voor reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden en ANW'ers wordt overgeheveld naar het gemeentefonds. In beginsel betekent dit dat de gemeenten vrij zijn om hun budget ook voor andere zaken aan te wenden. Met name omdat op de niet-uitkeringsgerechtigden en op de ANW'ers geen plicht rust om werk te zoeken c.q. ten aanzien van hen geen sanctie bestaat, vraagt de VVD-fractie de staatssecretaris of het ook in overeenstemming is met de Wet werk en bijstand dat de desbetreffende gelden voor reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden en ANW'ers aangewend kunnen blijven worden.

Afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand voor personen onder de 65 jaar. De VVD-fractie kan zich vinden in de afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand. Doordat de categoriale bijzondere bijstand wordt afgeschaft voor personen onder de 65 jaar, zullen de gemeenten voor het verstrekken van de individuele bijzondere bijstand wellicht om administratieve lasten te voorkomen overgaan tot het opstellen van algemene regels waarbij de individuele bijzondere bijstand het karakter zou kunnen krijgen van categoriale bijzondere bijstand. Is er geen sprake van regels maar vindt er wel steeds individuele toetsing plaats, dan zal de administratieve lastendruk, die juist vanwege het afschaffen van de categoriale bijzondere bijstand is weggevallen, weer toenemen. Kan de staatssecretaris aangeven of hij een mogelijkheid ziet om beide trends te voorkomen?

Verschillen in lokaal beleid per gemeente. Verschil in lokaal beleid kan leiden tot verschillen tussen gemeenten wat betreft de rechten en plichten van de inwoners. De staatssecretaris acht deze verschillen geen probleem. Hij meent dat zij behoren bij het gevolg van de decentralisatie. Echter, na de decentralisatie van de Wet voorzieningen gehandicapten en de regionale indicatieorganen bleek dat het beleid van deze uitvoeringsorganen lokaal en regionaal uiteenliep, zodat toch weer op landelijk niveau uniformering,



## Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije

bijvoorbeeld door middel van een landelijk protocol bij de WVG, nodig bleek en mogelijk zelf het onderbrengen van de RIO's in een ZBO wordt voorgesteld. Kan de staatssecretaris aangeven waarom hij, gezien de werking van de wet, verwacht dat het na drie jaar niet nodig zal dat landelijk beleid op de decentralisatie ingrijpt?

De leden van de VVD-fractie kunnen zich verenigen met de toevoeging aan artikel 10b van de uitvoeringswet, dat gemeenten de mogelijkheid behouden om collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen af te sluiten. Dit is zowel voor de verzekerden als voor de maatschappij een kostenbesparende regeling en zou daarom zelfs gestimuleerd dienen te worden.

Keten CWI-gemeenten. De VVD-fractie is het met de staatssecretaris eens, dat een efficiënte en effectieve samenwerking tussen gemeente en CWI van het grootste belang is om de doelstelling werk boven uitkering te realiseren. Dit geldt in hoge mate voor de kwaliteit en snelheid van de intake, aangezien de gemeente hiervan afhankelijk is. Naar aanleiding van het antwoord van de staatssecretaris in de memorie van antwoord van 26 september met betrekking tot een slechte uitvoering van de CWI-taken en de reactie van de gemeenten daarop zou de VVD-fractie willen opmerken dat mediation en arbitrage een lange weg vragen en dat er wel kan worden doorgepolderd tot men een ons weegt maar dat er toch vaak knopen moeten worden doorgehakt, wat nu juist een taak van de gemeente is. Welke indicaties heeft de staatssecretaris van het optreden van problemen met betrekking tot prestatieafspraken? Als deze niet worden gemaakt, welke weg wordt dan gevolgd? Wat gebeurt er als prestatieafspraken wel worden gemaakt, maar sancties niet worden nagekomen?

De arbeidsplicht. Vanwege het feit dat de arbeidsplicht in de Wet werk en bijstand voor alle bijstandsgerechtigden onder de 65 jaar geldt, met een individuele afweging door de gemeente, zou het kunnen voorkomen dat bijstandsgerechtigde mantelzorgers en vrijwilligers in de gezondheidszorg, die op dit moment een nuttige functie vervullen, in een reïntegratietraject worden gezet. Daarbij vervalt dan de gegeven hulp aan de zorgbehoefte, die dan

wellicht vervangen moet worden door betaalde hulp of opname in een instelling. Beide zijn voor de maatschappij dure vormen van hulpverlening. Is dit probleem al bij de staatssecretaris gesignaleerd?

Het verdeelmodel. De VVD-fractie heeft haar zorg uitgesproken over de ramingmethode van het verdeelmodel, aangezien de uitkomsten van het verdeelmodel cruciaal zijn voor de verdeling van het macrobudget en voor de risico's die de gemeenten lopen bij een voor hen onjuiste toedeling op basis van de uitkomst van het verdeelmodel. De staatssecretaris heeft in de memorie van antwoord meegedeeld, dat aan de aanscherping van de ramingmethode gewerkt wordt. Kan hij de verzekering geven dat aangedragen verbeteringen van de verdeel-systeematiek worden overgenomen?

Experimenten. De VVD-fractie kan zich vinden in het feit dat de SUWI-wetgeving voorlopig in stand blijft. Zij stelt het op prijs dat de staatssecretaris aan de invoeringswet artikel 82a heeft toegevoegd. Dit artikel geeft gemeenten de mogelijkheid om te experimenteren met andere vormen van beoordeling van en advisering over arbeidsinschakeling en het aanvragen van uitkeringen, toeslagen of bijstand dan in de Wet werk en bijstand en in andere wetten is vastgelegd. Kan en wil de staatssecretaris deze mogelijkheid expliciet onder de aandacht van de gemeenten brengen?

De uitvoering. Zowel van de VNG als van Divosa hebben wij bericht ontvangen, dat de gemeenten voor de invoering van de Wet werk en bijstand een groot aantal activiteiten moeten uitvoeren die betaald dienen te worden uit eigen middelen. De rijksvergoeding voor de implementatie bedraagt 15 mln euro. Bij de indicatieve kostenraming Invoeringskosten Wet werk en bijstand, in opdracht van Divosa door Cap Gemini Ernst & Young Nederland BV gemaakt, is een van de conclusies dat de gemeente ramen een tekort te hebben van 75 mln euro voor de implementatie. De staatssecretaris heeft in de memorie van antwoord van 26 september aangegeven dat, naast de 15 mln euro voor eenmalige uitvoeringskosten en de 5 mln euro voor de financiering van het Wwb-implementatiepunt (WIS), ook andere middelen beschikbaar zijn uit diverse regelingen. Divosa

stelt echter dat een aantal van deze regelingen niet bestemd is voor de invoering van de Wet werk en bijstand. Kan de staatssecretaris helder aangeven of en hoe deze regelingen wel voor de invoering van de Wet werk en bijstand gebruikt kunnen en mogen worden?

Ik kom tot slot op het toezicht. De visie van de inspecteur-generaal van de Inspectie werk en inkomen op toezicht onder de Wet werk en bijstand is door de leden van de VVD-fractie met instemming ontvangen. De visie die de inspecteur-generaal geeft in relatie tot deregulering en de rapportage over de rechtmatigheid van de uitvoering en de doeltreffendheid van de wet – prestaties, effecten en verschillen – geeft de VVD-fractie vertrouwen in de wijze waarop het toezicht van de Wet werk en bijstand zal worden uitgevoerd. De VVD-fractie ziet de beantwoording van de door haar gestelde vragen door de staatssecretaris met veel belangstelling tegemoet.

Ten slotte merk ik op dat de VVD-fractie begrip heeft kunnen opbrengen voor het feit dat de staatssecretaris, gezien de afspraken in het kader van BANS gemaakt, de Wet werk en bijstand graag drie maanden voor de invoeringsdatum van 1 januari 2004 in de Eerste Kamer wilde behandelen. Voor een nieuwkomer als ik is een behandeling in een dergelijk tempo enigszins adembenemend. Ik hoop met mijn maidenspeech geen tekenen van ademnood gegeven te hebben. Zoals Voltaire reeds zei: arbeid bevrijdt van de verveling. Ik kan u mededelen dat ik deze stelling ten volle kan onderschrijven.

De **voorzitter**: Mevrouw Kalsbeek, ik wens u van harte geluk met het feit dat u voor de eerste keer het woord in de plenaire vergadering van deze Kamer hebt gevoerd namens de VVD-fractie. In uw loopbaan hebt u op zeer verschillende terreinen activiteiten ontplooid. U bent begonnen als kalligrafe. Daarna was u ondernemer in het antiquariaat. Vervolgens bent u de wetenschap ingegaan en hebt u diverse functies vervuld in de zorg en de patiënten- en consumentenorganisaties. Ook in uw opleiding hebt u de volle breedte gezocht: naast grafische vakken en kunstgeschiedenis ook wiskunde, bestuurskunde en openbare financiën. Deze brede oriëntatie in

## Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije

combinatie met uw politieke ervaring in de staten van Overijssel komt u ongetwijfeld voortreffelijk van pas bij het brede en soms gecompliceerde terrein van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maar ook van Cultuur, uw specifieke aandachtsgebieden in deze Kamer. U memoëerde zelf al het feit dat u uw maidenspeech houdt bij de behandeling van de Wet werk en inkomen, een omvangrijk en complex dossier. Dit illustreert dat u uitdagingen niet uit de weg gaat. Ik wens u van harte succes bij al uw werkzaamheden in deze Kamer.

De vergadering wordt van 13.17 uur tot 13.29 uur geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Meulenbelt voor haar maidenspeech.

□

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Om te beginnen, wil ik degenen die voor mij hun maidenspeech hebben gehouden, van harte feliciteren.

Lang geleden, nog voor de invoering van de bijstandswet in 1965, was ik zelf een alleen opvoedende moeder. Dat was nog de tijd van eigen schuld, dikke bult. Ik stond in de wereld zonder diploma, zonder werk en met een kind. Ik kwam praktisch nergens voor in aanmerking, geen WW, geen alimentatie en geen ongehuwde-moederzorg want ik was getrouwd geweest. Ik kon een studiebeursje krijgen, toen ik met een opleiding begon. Daar kon je echter geen kind van onderhouden. Ik deed dus wat wel meer mensen deden: ik kluste er illegaal bij, altijd bang om betrapt te worden en mijn beurs ook nog kwijt te raken. Mijn meubilair kwam van de straat; kleren waren tweedehands of zelfgemaakt; haren werden zelf geknipt. Wat hielp, was dat een rafelig uiterlijk in de hippietijd erg in de mode was en dat je met een matras op de vloer tegelijk je linkse opvattingen kon demonstreren. Uit het feit dat ik hier sta, kan men opmaken dat het nog min of meer goed is gekomen met mij. Men kan zich echter voorstellen dat deze periode van mijn leven weer bij mij is opgekomen, nu wij dit wetsvoorstel behandelen dat onder andere gevolgen heeft voor een nieuwe

generatie alleen opvoedende moeders.

Aangezien dit mijn maidenspeech is, veroorloof ik mij vandaag enige autobiografische opmerkingen. Ik belof hierbij plechtig dat ik dat niet elke keer zal doen. Wie echter eens aan de andere kant van de maatschappij heeft gezeten, aan de kant van de mensen die hun hand moeten ophouden, vergeet dat niet licht. De omwenteling in 1965 toen de Algemene bijstandswet werd ingevoerd, kwam voor mij net te laat. Ik herinner mij echter nog hoe belangrijk dat was. Voortaan was steun geen gunst meer, maar was bijstand een recht. Mevrouw Van Leeuwen heeft hier ook even aan gerefereerd. Ik vind het niet geheel onpassend om mevrouw Klompé die deze omwenteling heeft bewerkstelligd, nog even te bedanken. Bij de behandeling in de Tweede Kamer durfde mevrouw Klompé het nog te hebben over solidariteit, een inmiddels verguist woord met een geitenwollensokkengeur dat, geloof ik, alleen nog in mijn partij en enige andere tegendraadse groeperingen in volle oprechtheid wordt gebruikt. Ik mag hopen dat ik hier ongelijk in heb, maar dat hoor ik dan wel. Mevrouw Klompé zei: als de overheid met gebruikmaking van de belastingmiddelen waarover zij beschikt, middelen die zij dus ook van de leden der staatsgemeenschap heeft, rechtsgenoten die zichzelf niet van het nodige kunnen voorzien, de helpende hand toesteeckt, dan is daarin toch mede een stuk solidariteit te zien. Later zei zij: ik wilde een wet maken waarop iedere burger met opgeheven hoofd een beroep kon doen en waardoor hij niet in een atmosfeer zou worden geplaatst die in strijd zou zijn met zijn vrijheid en de waardigheid van zijn menselijke persoon.

In de jaren tachtig kwam de bijstandswetgeving al onder druk te staan. Onder de paarse kabinetten keerde het getij verder. De uitkeringsfabrieken moesten worden omgebouwd tot reïntegratiebedrijven. Dat klonk mooi en was door sommigen wellicht ook goed bedoeld, maar zoals zo vaak pakte de werkelijkheid een stuk beroerder uit. Om te voorkomen dat te veel mensen van een uitkering afhankelijk zouden worden, werden strengere eisen gesteld aan de uitkeringsgerechtigden, eisen waaraan velen helaas in de praktijk moeilijk of niet konden

voldoen. Daar stond wel tegenover dat er meer geld uitgetrokken werd voor reïntegratie, dat er meer banen geschapen werden voor de kansarmen door loonkostensubsidies om werkgevers aan te moedigen om langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten aan te nemen, en dat er gesubsidieerde banen kwamen. Het was een wankel compromis dat ons niet werkelijk beviel, maar het kon nog erger, zo weten wij sinds het aantreden van het tweede kabinet-Balkenende. Het nieuwe kabinet maakt immers korte metten met dit op zichzelf al wankelmoedige compromis. Een deel van de ID-banen wordt geschrapt; de rest staat op de tocht. In de budgetten voor reïntegratie wordt gesneden. De loonkostensubsidies zijn gesneuveld. Tegelijk met het wegnemen van mogelijke oplossingen wordt de uitkeringsgerechtigde een strenger regime opgelegd. Alleen degenen die totaal arbeidsongeschikt zijn, mogen nog in de WAO. De rest moet de arbeidsmarkt op. Ook de al bestaande WAO'ers moeten opnieuw worden gekeurd. De WW wordt beperkt. Er zal dus een doorstroming komen vanuit de WAO en de WW naar de bijstand, althans van degenen zonder een verdienende partner en zonder spaargeld of een huis. Dat nieuwe maatregelen gepaard gaan met forse bezuinigingen is geen geheim. Volgens ons is een min of meer verborgen doel van het beleid dan ook om zo min mogelijk kwijt te zijn aan de mensen die niet werken. Dit zal het resultaat zijn: niet meer mensen actief, maar meer mensen goedkoper inactief.

Laat ik twee punten noemen waar mijn partij geen moeite mee heeft. Wij hebben geen moeite met enige mate van decentralisatie en eigen verantwoordelijkheid voor de gemeenten, vooropgesteld dat die verantwoordelijkheid gepaard gaat met voldoende middelen en de decentralisatie niet leidt tot al te onrechtvaardige verschillen tussen wat een uitkeringsgerechtigde in de ene of de andere gemeente mag verwachten. Ik weet dat mevrouw Van Leeuwen zich daar geen zorgen over maakt, maar wij doen dat wel. Wij hebben ook geen moeite met de gedachte dat werk voor inkomen zou moeten gaan en dat mensen vooral gewezen moeten worden op hun eigen verantwoordelijkheid. Integendeel, wij gaan ervan uit dat het zowel goed is voor de samenle-

## Meulenbelt

ving als voor de individuele burger om een zinnige en passende taak te vervullen. Wij zouden willen dat ook mensen met een lichamelijke beperking of ouderen die niet meer 100% fit zijn passend werk kunnen vinden. Wij maken er wel de kanttekening bij dat er ook zinnige, passende en nuttige taken zijn die geen of weinig geld opleveren. Ik ben ook blij dat mevrouw Van Leeuwen en de heer De Rijk het daarover hebben gehad.

Het wetsvoorstel ademt de sfeer uit dat massa's mensen genieten van een uitkering, omdat ze te lui of te bedonderd zijn om naar werk te zoeken of zich te chic of te goed vinden voor werk dat wordt aangeboden. In deze wantrouwige en hardvochtige filosofie moet het vooral een economische prikkel zijn die de mensen uit hun passiviteit doet ontwaken. Niet de economische prikkel van een betere beloning als uitkeringsgerechtigden zelf werk vinden, maar een bestraffende variant: wie geen werk vindt, gaat er straks op achteruit. Impliciet wordt gesteld dat het aan de uitkeringsgerechtigden zelf ligt als zij niet aan het werk zijn. Niet onmacht, maar onwil zou het grootste probleem zijn in de sociale zekerheid. Alleen als de uitkeringsgerechtigden het voelen in hun portemonnee zouden zij bereid zijn om hun best te doen. Dat lijkt ons een misvatting. Een groot deel van de uitkeringsgerechtigden voelt het immers al heel lang in de portemonnee.

Een recent rapport van het SCP "De uitkering van de baan" heeft vastgesteld dat het verschil tussen uitkering en baan amper een rol speelt bij de uitstroom naar werk. Voor verreweg de meeste mensen blijkt er weinig mis met het arbeidsethos. Op onze vraag aan de staatssecretaris hoe groot hij de categorie mensen schat die met enige dwang weer aan het werk zouden kunnen gaan, hebben wij geen antwoord gekregen. Dat kregen wij wel van de Sociale Alliantie en van het SCP, die ervan uitgaan dat 70% van de huidige uitkeringsgerechtigden onbemiddelbaar zijn, met een minimale kans om alsnog in het arbeidsproces opgenomen te worden. Dat betekent niet dat wij deze mensen moeten opgeven, maar wel dat een arbeidsplicht niet erg zal helpen. De gemeenten die al erg hun best hebben gedaan voor reïntegratie weten dat. Zo stelt de gemeente

Ede dat van het zittende bestand aan uitkeringsgerechtigden 25% heel weinig kans maakt om nog aan het werk te komen. Dan denken wij dat een hardere opstelling niet veel zal helpen.

Ik zal niet herhalen wat de vorige sprekers hebben gezegd. Wij weten dat de gemeenten te weinig greep krijgen op de instroom en de uitstroom door de verplichte aan- en uitbesteding. Het lijkt mij ook niet consequent om van bovenaf een verbod op categoriale bijzondere bijstand uit te vaardigen. Het is duidelijk dat er nog wel wat schort aan het verdeelmodel. Ook de veel te lage bijdragen voor de implementatiekosten zijn al enige keren genoemd en dat zal ik niet nog een keer doen. Dan heb ik nog een ander punt. Bij de verplichte uitbesteding van de reïntegratie moeten wij ook bedenken dat private ondernemingen veel meer op winst en rendement zijn gericht dan op sociaal beleid, waar veel gemeenten wel voor willen staan. Wij hebben ook al gezegd dat wij willen dat de verschillende doelstellingen gelijk worden behandeld en dat niet alleen wordt gekeken naar de relatief succesrijken die gemakkelijk zijn te reïntegreren.

Ik vestig nog wel de aandacht op drie categorieën mensen, die vooral te maken zullen krijgen met de gevolgen van deze nieuwe wet. Ik ben ook blij dat mevrouw Van Leeuwen deze drie categorieën al heeft genoemd: de ouderen, de alleenstaande moeders en de chronisch zieken en gehandicapten. Wij kunnen ons voorstellen dat het zin heeft in de toekomst mensen aan te moedigen om langer door te werken en van mensen ouder dan 57,5 jaar te verwachten dat zij bereid zijn om te blijven werken. Wel moet daarbij rekening worden gehouden met beroepen met een hoog lichamelijke slijtage. In dergelijke beroepen zou al vroeg begonnen moeten worden met bij- en omscholing om het aanvaardbaar te maken dat deze mensen in principe arbeidsplicht opgelegd krijgen. Wij vinden het onrechtvaardig en ondoelmatig om op dit moment van de mensen ouder dan 57,5 jaar te verwachten dat zij opnieuw gaan solliciteren. De kans dat een flink percentage van hen weer aan het werk komt, is minimaal, niet in de laatste plaats omdat er geen sprake is van maatregelen om werkgevers te bewegen oudere mensen opnieuw

in dienst te nemen. De groep waar het om gaat, is overvallen. De mededeling dat zij zelf hadden moeten sparen voor vervroegd uittreden komt voor hen te laat. Ik ben het ermee eens dat de mantelzorg en het vrijwilligerswerk, vooral gedaan door ouderen, te belangrijk is om opzij te schuiven.

Ook wij vinden dat het extra ongerechtvaardigd is dat de chronisch gehandicapten en zieken voor elke nood een aparte individuele aanvraag moeten doen en dat voor hen de categoriale bijzondere bijstand is vervallen. De heer Van Driel zei het al: het gaat om een relatief klein bedrag voor een relatief kleine groep mensen. Wij zijn ervoor dat deze mensen worden vrijgesteld.

Van alleenstaande ouders, meestal moeders, weten wij al dat een groot gedeelte van hen bereid is om weer te gaan werken wanneer dat mogelijk is. Wij mogen niet vergeten dat het verzorgen van kinderen ook een bijdrage is aan komende generaties, zeker nu wij ons zorgen maken over de komende vergrijzing. De combinatie van zorg en werk is voor veel mensen nog steeds problematisch en zeker voor alleenstaande ouders. Daar komt nog bij dat veel moeders op latere leeftijd kinderen krijgen en tegelijkertijd met de kinderen ook de verantwoordelijkheid krijgen voor de zorg voor ouderen. Wij zijn er dus gelukkig mee dat de sollicitatieplicht voor bijstandsmoeders en -vaders door het aannemen van de amendementen van de leden Noorman-den Uyl, Bakker en Bruls aan voorwaarden is verbonden, zoals de aanwezigheid van kinderopvang en het rekening houden met de individuele invulling van de zorgplicht.

De beoordeling of een bijstandsmoeder sollicitatieplichtig is, komt nu te liggen bij de gemeenten. Die worden nu geconfronteerd met twee haaks op elkaar staande normen, die beide zijn geformuleerd in het wetsvoorstel. Aan de ene kant is er de vrijheid van ouders om zelf invulling te geven aan de zorgplicht. Aan de andere kant is er het primaat van de economische zelfstandigheid, ook voor alleenstaande moeders. Met een formulering waarmee geit en kool gespaard worden, wordt ruim baan gegeven aan de willekeur van de betreffende ambtenaar bij de keuze welk van deze principes zwaarder moet wegen. Verschillende fracties hebben erop gewezen dat de

## Meulenbelt

sollicitatieplicht, dan wel de ontheffing komt af te hangen van de politieke kleur van de gemeente. Ook al vinden wij dat een bepaalde mate van ongelijkheid tussen de gemeenten past bij de gedachte van decentralisatie, op dit punt willen wij graag weten wat de staatssecretaris daaraan denkt te doen.

Voor alle drie de categorieën zouden wij liever willen dat de arbeidsplicht vervangen wordt door stimulerende maatregelen voor bijscholing en aangepast werk. Aangezien wij hebben gemerkt dat er meer mensen zijn die zich zorgen maken over deze drie categorieën, overwegen wij om voor deze drie groepen in tweede termijn een motie in te dienen. Dat is uiteraard wel afhankelijk van het antwoord van de staatssecretaris op deze vragen.

Ik ga nog even in op het emancipatiebeleid, waar wij weinig over hebben gehoord. De ontwerpwet lijkt sekseneutraal te zijn. Het woord vrouwen of emancipatie komt er niet in voor, maar wij hoeven maar even na te denken om vast te stellen dat de wet andere consequenties zal kunnen hebben voor vrouwen dan voor mannen. In het buitenland heeft Nederland nog steeds een goede naam als een geëmancipeerd land. Dat geëmancipeerd zijn valt helaas nog weleens tegen. In 2000 was 38% van de vrouwen tussen de 15 en de 65 economisch zelfstandig, dat wil zeggen dat zij een inkomen hadden boven de ondergrens van 70% van het netto minimumloon. Dat is dus geen hoog percentage. Het gemiddelde inkomen van vrouwen is 47% van het gemiddelde inkomen van mannen. Kijken wij naar financiële onafhankelijkheid, wat weer wat anders is dan economische zelfstandigheid en wil zeggen dat uitkeringen gebaseerd op voorafgaande arbeid mee worden gerekend, dan constateren wij dat 42% van de vrouwen financieel onafhankelijk is. Mannen scoren als groep twee keer zo hoog. Bij de vrouwen is een lichte, maar gestadige verbetering te zien. De nieuwe maatregelen gaan er geen verbetering in brengen.

In de beleidsmaatregelen waaronder dit wetsvoorstel valt, wordt met geen woord gerept over emancipatie. Toch zullen wij met elkaar op de hoogte zijn van het feit dat de WAO nu een hoog percentage vrouwen kent. Velen van hen zullen via herkeuring opnieuw arbeidsplich-

tig worden of bij de strengere toelating niet worden opgenomen. De deelname aan de WW wordt aangescherpt. Velen van de vrouwen voor wie op het ogenblik geen werk te vinden is, zouden dan voor bijstand in aanmerking komen, ware het niet dat zij vaker een verdienende partner hebben dan mannen. Die vrouwen komen dan ondanks hun arbeidsverleden en de door hen betaalde premies nergens voor in aanmerking. Zij krijgen niets en worden opnieuw afhankelijk van de partner. Van het anderhalf- of tweeverdienersmodel zullen dus veel gezinnen worden teruggeschoven in het traditionele eenverdienersmodel. Dat zal voor nieuwe problemen zorgen in de huidige tijd waarin veel gezinnen het met één salaris nauwelijks redden, en het emancipatiebeleid wordt weer een slag teruggedraaid. Wij vragen ons dan ook af waarom de staatssecretaris het emancipatiebeleid niet heeft meegenomen in de nieuwe beleidsmaatregelen en de formulering van dit wetsvoorstel.

Wij maken ons verder zorgen over de effecten van de wet in combinatie met de bezuiniging voor de minima die het met de huidige bijstand nog net redden om het hoofd boven water te houden zonder diep in de schulden te komen. Ik heb op prinsjesdag met mijn fractiegenoten de hele middag aan de telefoon gezeten om de reacties van mensen op de troonrede te horen. Ik heb veel verhalen gehoord van mensen die in onze ogen terecht bang zijn voor verder afglijden naar armoede. Er waren weinig beroepsklagers bij en ook weinig mensen die al door het vangnet waren gevallen. Het waren vooral mensen, veel vrouwen, die zich afvroegen waar zij, zeker als zij ook geen huursubsidie meer zouden krijgen, het geld vandaan moesten halen voor de tandarts nu die uit het ziekenfonds gaat. Er bestaat grote onzekerheid of de zaken waarop nu gekort gaat worden terug te halen zijn in een individuele vraag om bijzondere bijstand.

De lijst van mogelijke kleine rampen die samen een grote ramp veroorzaken, is nog lang niet compleet: verhoogde contributies voor de sportclubs en jeugdverenigingen nu subsidies wegvallen, de kringloopwinkel in de buurt die moet sluiten omdat die draait op gesubsidieerde banen. Op dit moment heeft in Amsterdam een op de tien

mensen een forse huurachterstand. Daar kan nog wat aan worden gedaan met schuldhelpverlening, maar ook daarop wordt bezuinigd. Het is dus te voorspellen dat er een toename gaat komen van daklozen, maar ook de daklozenzorg krijgt minder geld. En dat juist nu wij ons ernstige zorgen maken over de achterstandswijken in grote steden en het daarmee samenhangende integratieprobleem. Ik heb van het kabinet geen geluid gehoord waaruit blijkt dat er oog is voor de zich opstapelende problemen. Ik heb ook geen antwoord gehoord op de vraag of verwachte bezuinigingen op de korte termijn niet veel grotere problemen met hogere kosten gaan veroorzaken op de langere termijn, met name voor de gemeenten waarop nu alles wordt afgewenteld.

Het kabinet erkent dat de huidige economische conjuncturele situatie een extra groei van het bijstandsvolume en een geringere vraag naar arbeid met zich brengt. De slogan blijft desalniettemin dat zoveel mogelijk dient te worden vermeden dat mensen langdurig van de bijstand afhankelijk blijven. Daarmee zijn wij het van harte eens; wij zien alleen niet dat de voorliggende ontwerpwet onder de huidige omstandigheden daaraan veel zal bijdragen. Wat wij wel zien, is een significant percentage burgers, mensen die het nu al moeilijk hebben, die het nog moeilijker gaan krijgen. Wij zien ook dat de gemeenten tegenover de burgers komen te staan die niet begrijpen waarom de bezuinigingen en de nieuwe maatregelen met name hen moeten treffen. Niet alleen om de te lage implementatiebijdrage, waarover wij het vandaag nog zullen hebben, maar ook om de onmogelijke opdracht om de in principe uitkeringsgerechtigde burgers nog fatsoenlijk te behandelen met een te laag budget, zijn de gemeenten in de komende tijd niet te berijden wanneer dit wetsontwerp zou worden aangenomen.

Het kabinet gaat ervan uit dat de Wwb een wet zal zijn die langer van kracht zal zijn dan de periode van de huidige economische neergang. Wij zijn het er uiteraard mee eens dat het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen langer mee moet en als wet ook uitvoerbaar moet zijn in tijden van hoogconjunctuur. Dat is het probleem niet. Met de wet zou volgens ons te werken zijn als er

## Meulenbelt

voldoende middelen tegenover zouden staan voor een solider reïntegratiebeleid dat alleen te voeren is wanneer er ook voldoende werk is, maar de vraag is waar wij al dat werk vandaan halen. De heer Schouw vroeg dat ook. Er wordt gekort op het reïntegratiebeleid én er is te weinig werk. Om dan te denken dat met de nieuwe wet het aantal bijstandsgerechtigden substantieel zal kunnen worden verminderd, lijkt ons wishful thinking.

De economische filosofie achter dit wetsvoorstel lijkt ons het meest op het principe van een econoom, wiens naam mij helaas is ontschoten: als wij spek hadden, zouden wij eieren met spek kunnen bakken als wij eieren hadden. De Wet water en brood, zoals die inmiddels binnen de SP heet, vinden wij dus onder de huidige economische omstandigheden niet doelmatig, niet rechtvaardig en niet uitvoerbaar. Wij zijn er dan ook niet voor om de wet, zoals die nu in ontwerp voorligt, aan te nemen en dan nog eens te gaan kijken waar de knelpunten liggen, aangezien ik zelf ook onder de indruk ben van het grote aantal knelpunten die vandaag al door verschillende fracties zijn genoemd. Ik stel dus voor, dit onvoldragen wetsvoorstel niet aan te nemen. Er moet meer tijd zijn om nog naar een aantal punten te kijken. Wij zijn ook buitengewoon nieuwsgierig naar de antwoorden van de staatssecretaris op een aantal essentiële vragen die niet alleen door mij, maar door verschillende fracties zijn gesteld. Wij pleiten voor uitstel van de stemming over het voorliggende wetsvoorstel tot er een ontwerp van wet aan ons wordt voorgelegd waarin de principes van doelmatigheid, rechtvaardigheid en uitvoerbaarheid beter zijn uitgewerkt.

□

De **voorzitter**: Mevrouw Meulenbelt, u bent ongeveer 17 jaar, tot 1992, werkzaam geweest als stafdocente hulpverlening bij de Voortgezette opleiding agogische beroepen, later de Hogeschool van Amsterdam genaamd. In die tijd bent u bekend geworden als feministisch schrijfster. Uw boek "De schaamte voorbij" van 1976 (in zeker tien talen vertaald) heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan uw bekendheid. Uw publicaties getuigen ook van uw inzet voor de Palestijnen. Uw boek "Het beroofde land", ongeveer drie

jaar geleden verschenen, illustreert dat. Dat geldt eveneens voor uw voorzitterschap van de door u opgerichte stichting Kifaia voor hulp aan gehandicapten in de Gazastrook.

U hebt niet gewacht op uw maidenspeech om vanuit de SP van uw politieke opvattingen te getuigen. Ongeveer een maand na uw benoeming als Eerste-Kamerlid hebt u al over de WAO gepubliceerd met een geestverwante collega uit de Tweede Kamer. U hebt tevens reeds te kennen gegeven dat u zich als senator ook buiten de Eerste Kamer met veel dingen gaat bemoeien. U hebt gezegd: "Ik blijf niet op dat groene bankje zitten." En wat is mooier dan dit citaat te laten volgen door nog een citaat van u toen het ernaar uitzag dat u als senator zou worden geïnstalleerd: "En dat, nadat ik mijn hele leven lang heb geprobeerd om geen carrière te maken."

Ik wens u van harte geluk met uw maidenspeech en heel veel succes hier in de Kamer. Van harte gefeliciteerd.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik heb nog drie korte mededelingen.

Het overleg van het College van senioren zal, zoals eerder aangekondigd, de laatste drie kwartier van de lunchpauze in beslag nemen en vangt dus aan om half drie.

De vergadering van de vaste commissie voor VWS zal, zoals ook eerder is aangeduid, niet om kwart over drie, maar om kwart voor vier een aanvang nemen vanwege de herdenking van Johan Stekelenburg.

De laatste mededeling, ook niet onbelangrijk, is dat de storingsdienst is gebeld vanwege de verwarming, die niet functioneert zoals het zou moeten.

Ik verzoek de dames De Rijk, Kalsbeek en Meulenbelt en de heren Van Driel en Ten Hoeve voor de voorzitterstafel bij elkaar te gaan staan, opdat alle andere Kamerleden hen persoonlijk kunnen feliciteren met hun maidenspeech.

De vergadering wordt van 13.45 uur tot 15.15 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik verzoek iedereen te gaan staan.

Op 22 september jongstleden overleed onze collega Johan Stekelenburg. Hij was zijn tweede

termijn in de Eerste Kamer nog maar net begonnen. In juni 1999 nam hij voor het eerst als Kamerlid plaats in de groene bankjes. Vier jaar later werd hij met overweldigende meerderheid gekozen tot lijsttrekker voor de Eerste-Kamerverkiezingen. In zijn eigen woorden: "met Albanese cijfers". In juni 2003 werd hij dan ook voorzitter van de fractie van de Partij van de Arbeid in deze Kamer. Met zijn komst kwam hier iemand met een geweldige kennis en ervaring, waarvan hij ook gebruik maakte bij de wetsontwerpen die hij in de Senaat heeft behandeld.

Het grootste deel van zijn leven speelde zich af bij de vakbond. Al op 25-jarige leeftijd was hij werkzaam als bedrijfsmedewerker bij de Metaalbedrijfsbond Nederlands Verbond van Vakverenigingen. Zijn carrière bij de FNV sloot hij af met de hoogste functie aldaar, het voorzitterschap. Dat bekleedde hij bijna tien jaar, waarbij hij de FNV omvormde tot – zoals dat ook bij de FNV zelf wordt ervaren – een niet minder strijdlustige maar wel meer eigentijdse organisatie en een meer adequate gesprekspartner. Hoezeer zijn daarna volgende burgemeesterschap van Tilburg de mensen in die stad heeft aangesproken, is gebleken uit de overweldigende reacties van verslagenheid en medeleven na zijn dood. Naast de FNV en Tilburg zijn er vele gremia waar Johan van betekenis is geweest en waar zijn overlijden tot droefheid heeft geleid. Van de SER waar hij negen jaar vice-voorzitter van is geweest en diverse raden van commissarissen, tot de raad van toezicht van de Anne Frank Stichting en het KNCV Tuberculosefonds, bij welke twee organisaties hij het voorzitterschap bekleedde.

Johan heeft verbeterd gevochten tegen zijn ziekte, maar moest uiteindelijk zijn machteloosheid erkennen. Die uiteindelijke onmacht staat in schril contrast met de kracht van het gezag dat hij ook in de Senaat genoot. Gezag niet zozeer door zijn leidende positie in een grote fractie in de Eerste Kamer, maar door de wijze waarop hij vanaf zijn komst hier opereerde met zijn kennis, zijn ervaring en zijn persoonlijkheid. Hij bleek ogenschijnlijk tegenstrijdige karaktertrekken in zich te verenigen. Hij was vasthoudend maar ook gemoedelijk. Hij toonde zelfbewustheid maar onderkende tevens de kracht van de

## Voorzitter

redelijkheid. Hij was een betrokken, gedreven man, die evenwel niet polariseerde maar zocht naar binding. Hij koppelde vechtlust aan innemendheid. Het ging hem om de zaak, niet om de persoon.

Johan Stekelenburg was een authentiek mens, omdat er bij hem sprake was van eenheid van de politicus met de mens. Daardoor kon hij zichzelf blijven, en dat "zichzelf" mocht er zijn. Hij maakte gebruik van zijn vermogen om zowel degenen voor wie hij opkwam in debatten als politieke tegenstanders tot hun recht te laten komen als mens. Dat maakte hem tot een waarachtig persoon.

De Kamer verliest met het heengaan van Johan een gewaardeerde senator. Bij de vorige algemene beschouwingen verving hij als vice-fractievoorzitter de toen zieke voorzitter van de PvdA-fractie. Zo graag als hij zelf nog op 21 oktober aanstaande bij de algemene beschouwingen in deze Kamer als fractievoorzitter het woord had willen voeren, zo graag hadden wij als zijn collega's hem dat gegund.

"Als burgemeester", aldus Johan, "kun je echt iets doen voor mensen. Al blijf je een passant, je maakt de dingen af die je voorganger in beweging heeft gezet en je bereidt projecten voor die je opvolger pas zal voltooien." Zo beschouwd, was hij ook in de Eerste Kamer een passant, maar dat is slechts gezien in het perspectief van de tijd. Zijn fractiegenoten zullen hem missen, en niet alleen zij. Wij leven mee met degenen die hem het meest nabij waren: zijn vrouw, zijn kinderen alsook zijn andere familieleden. Wij wensen hen alle benodigde kracht toe om dit zware verlies te dragen.

Ik geef het woord aan vice-minister-president De Graaf.

**Minister De Graaf:** Mevrouw de voorzitter. Johan Stekelenburg was pas 61 jaar. Dat is jong voor een bestuurder, voor een senator, voor een burgemeester, voor een mens. Voor ieder mens, maar zeker voor iemand met de kracht, de energie en de levenslust van Johan Stekelenburg. Een bestuurder in hart en nieren die vooral bekend werd als voorzitter van de FNV. In 1988 werd hij de eerste onder de gelijken na 22 jaar actieve dienst bij de Industriebond en haar voorgangers. Hij kwam daar niet in een gespreid bedje terecht.

De vakcentrale had in de jaren tachtig te kampen met veel interne discussies, een teruglopend ledenaantal en een groeiende afstand tot de van oudsher politieke bondgenoten. Daardoor dreigde de vakbeweging de aansluiting met nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen te missen. Met nieuw elan ging Johan Stekelenburg aan de slag onder de leuze "het kan anders en het kan beter". Dat betekende ook minder radicaal: de term "verworven rechten" verdween langzaam maar zeker uit het vakbondsjargon. Er kwam ruimte voor vernieuwing en ook wist hij de toen zeventien lidbonden tot één geheel te smeden, niet alleen door zijn charme, maar vooral door zijn coöperatieve opstelling. Als iets niet lukte, schroomde hij niet om andere, nieuwe wegen te bewandelen. Die moesten dan wel weer tot een harmonieuze situatie leiden. Treffend voorbeeld van deze opstelling was de voor die tijd ongebruikelijke samenwerking met de werkgeversorganisatie VNO. Johan Stekelenburg en toenmalig VNO-voorzitter Rinnooy Kan konden heel goed samen door één deur en geloofden beiden in het overlegmodel en loonmatiging in ruil voor werkgelegenheid. Door deze constructieve opstelling kwam de vakbeweging uit de politieke marge en stroomden nieuwe leden binnen. De FNV werd onder leiding van Johan Stekelenburg een grote en moderne vakbeweging.

Na negen jaar FNV opteerde Johan Stekelenburg niet voor een volgende termijn, maar gaf hij te kennen dat hij na 31 jaar vakbond één keer iets anders wilde doen. Dat werd, tegen de politieke stroom in, het burgemeesterschap van Tilburg. In zes jaar tijd slaagde hij erin om Tilburg nationaal en soms ook internationaal op de kaart te zetten als een moderne industriestad. Door zijn oprechte belangstelling en niet aflatende bereidheid om te luisteren, wist hij de inwoners bij de stad te betrekken. Hij was een burgervader die problemen bij hun naam noemde en niet bang was voor soms harde, maar zeker ook effectieve oplossingen. Hij werd vaak genoemd voor andere functies, maar had in Tilburg duidelijk zijn plek gevonden. In de week na zijn overlijden werd pas duidelijk hoezeer de Tilburgers Johan Stekelenburg in hun harten hadden gesloten. "Onze Johan", zeiden zij.

Net zoals de vakbeweging afscheid nam van "onze Johan". Dat gold ook voor zijn politieke partij, de Partij van de Arbeid. "Onze Johan" was een beetje van iedereen.

Johan Stekelenburg leek onverwoestbaar in alles wat hij deed en in zijn vele nevenfuncties als commissaris van een aantal bedrijven en als bestuurder van maatschappelijke organisaties als de Anne Frank Stichting, het Tuberculosefonds en de KNVB. Zijn belangrijkste nevenplek was zonder enige twijfel deze Kamer, waarvan hij sinds 1999 lid was. De plek bij uitstek voor zijn grote belangstelling voor wat hij zelf de Haagse kaasstolp noemde. Sinds de laatste verkiezingen was hij voorzitter van de PvdA-fractie, al heeft hij daar nauwelijks inhoud aan kunnen geven. Over twee weken zou hij namens zijn fractie het woord hebben gevoerd tijdens de algemene beschouwingen. Dat zou hij zonder twijfel groots en ook meeslepend hebben gedaan, want hij was een goed en enthousiasmerend spreker die zowel in deze zaal als in de wandelgangen collega's en bewindslieden tot nadenken wist te brengen. Niet door polarisatie, maar door het gesprek aan te gaan, desnoods steeds weer opnieuw.

De Eerste Kamer was voor Johan Stekelenburg een forum om zijn ideeën en zijn persoonlijkheid te laten gelden. Hij zocht altijd een publiek forum, was het niet hier dan in andere zalen of op televisie. Zijn open, eerlijke houding en zijn grote, aanstekelijke charme hielpen hem overtuigend te zijn voor iedereen, altijd. Het was moedig en ontroerend dat hij ook zo met zijn slopende ziekte omging: openhartig, ontwapenend, eerlijk. U hebt een bijzondere collega verloren. Het kabinet heeft groot respect voor Johan Stekelenburg als bestuurder, als senator en als mens. Ik wens namens het kabinet zijn familie en vrienden veel moed en sterkte met hun verlies en hun verdriet. Het moet bijzonder zwaar zijn voor de familie Stekelenburg dat luttele dagen na het afscheid van Johan ook een van de andere familieleden is overleden. In Johan Stekelenburg verloren wij in de woorden van Greshof een man die de trom sloeg en de dromers wakker schudde.

De **voorzitter:** Ik verzoek u enkele momenten stilte in acht te nemen.