

17de vergadering

Dinsdag 23 december 2008

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendrixx, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en mevrouw Verburg, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de heer Donner, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Van der Laan, minister voor Wonen, Wijken en Integratie, mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegenthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Klijnsma, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en, mevrouw Bussemaker, staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

□

De **voorzitter**: De 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 voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met decentralisering van de langdurigheidstoelage en op bevordering van maatschappelijke participatie gerichte ondersteu-**

Decentralisering langdurigheidstoelage/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

Eerste Kamer

ning van huishoudens met schoolgaande kinderen (31441);

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het opnemen van nadere bepalingen met betrekking tot de plicht tot arbeidsinschakeling van een alleenstaande ouder met een kind dat de leeftijd van vijf jaar nog niet heeft bereikt (Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders) (31519);**

- **het wetsvoorstel Een horizonbepaling met betrekking tot participatieplaatsen (Wet horizonbepaling participatieplaatsen) (31548);**

- **het wetsvoorstel Intrekking van de Invoeringswet Wet werk en bijstand (31559);**

- **het wetsvoorstel Bundeling van het WWB-werkdeel, budgetten voor inburgeringsvoorzieningen en de middelen voor volwasseneneducatie (Wet participatiebudget) (31567);**

- **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot participatieplaatsen en loonkostensubsidies (Wet stimulering arbeidsparticipatie) (31577).**

De **voorzitter**: Zoals gisteren afgesproken, zal de minister voor Wonen, Wijken en Integratie vandaag niet bij de behandeling van deze wetsvoorstellen aanwezig zijn.

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank u voor de mogelijkheid om de wetsvoorstellen hier in onderlinge samenhang te kunnen bespreken. De heer Elzinga beklagde zich in dat verband over het late tijdstip waarop deze voorstellen bij de Kamer zijn gearriveerd. Ik betreurt dat. Indiening bij uw Kamer is weliswaar niet geheel afhankelijk van de regering, maar ik erken dat enkele van de voorstellen pas na de zomer zijn ingediend. Dat hangt samen met het feit dat ze mede voortvloeiden uit begrotingsbeslissingen die genomen moesten worden. Wij stonden, zoals bij de premiekorting ouderen, voor de keuze: invoering per 1 januari 2010 of met spoed behandelen in hetzelfde tempo als het Belastingplan om de voorstellen nog in 2009 effectief te krijgen. Dat is de

23 december 2008
EK 17

17-853

Donner

reden. Wij hebben geprobeerd de voorwaarden te scheppen om de wetsvoorstellen snel te kunnen behandelen. In de toekomst zullen wij dat nog harder trachten te bevorderen.

Het kabinet is dankbaar dat de voorstellen thans behandeld kunnen worden. Het betreft voorstellen die verschillende aspecten van het participatiebeleid van het kabinet raken. Er is een wetgevingstechnische, nauwe samenhang tussen bepaalde voorstellen, zoals de STAP, de horizonbepaling, de langdurigheidstoelage en de intrekking van de Invoeringswet werk en bijstand. Gezamenlijke behandeling is dus opportuun.

Dat maakt het mij mogelijk om bij wijze van algemene inleiding ook in reactie op de vragen van de heer Elzinga in te gaan op het participatiebeleid. In die context zal ik schetsen op welke wijze de voorstellen in het beleid passen en op welke afweging ze berusten. Ik doe dat mede in antwoord op vragen van mevrouw Swenker. Ook als men niet concreet aan de hand van cijfers of gebleken feiten de effectiviteit van maatregelen kan aantonen, wil dat niet zeggen dat er daarom niets gezegd kan worden over de doeltreffendheid daarvan. Het bestaansrecht van het CPB berust op het vermogen om lang voordat de feiten gerealiseerd zijn, daarover voorspellingen te doen. Ook wij menen die mogelijkheid te hebben. Het CPB wordt daarmee geopenbaarde waarheid waarbij de hele natie zweert.

In aansluiting daarop zal ik in antwoord op vragen mevrouw Goyert en mevrouw Lagerwerf ingaan op de huidige crisis en de effecten daarvan voor de arbeidsmarkt.

Voorzitter. Vervolgens zou ik u willen vragen of u dan de staatssecretaris van Onderwijs het woord wilt geven om kort antwoord te geven op de vragen die aan haar gesteld zijn. Daarna aan de staatssecretaris van SZW voor een uitgebreide beantwoording van de verschillende vragen die aan haar gesteld zijn. Ten slotte zou ik willen afsluiten met een reactie op de vragen die specifiek aan mij zijn gesteld over de loonkostensubsidie.

De heer Elzinga stelt dat de voorliggende wetsvoorstellen geen majeure stelselwijziging in de sociale zekerheid vormen. Ik ben dat niet geheel met hem eens. Zeker als het gaat om de wijziging in de uitvoering kun je spreken van een historische stap. Ik kom daarop terug. Vanwege zijn miskennen van het historische karakter van deze stap, zou 23 december niet om die reden gedenkwaardig zijn. Ik meen dat de 23ste december geen krans behoeft. De heer Elzinga noemde het als sterfdag van Malthus. Hij vergat echter dat het de dag was waarop Niceforus Focas Aleppo innam in 962 en daarmee de kemelharen mantel van Johannes de Doper terug veroverde. Dat was aan de vooravond van Kerstmis wel zo belangrijk. Het was bovendien de dag waarop in 1913 president Wilson de Federal Reserve inrichtte. Dat is in deze dagen iets dubieuzer. Daarnaast is 23 december de geboortedag van Helmut Schmidt, vandaag 90 jaar geleden. Dat was een socialist die geloofde in groei en vooruitgang. Misschien is dat een goed voorbeeld voor de heer Elzinga.

Malthus is het voorbeeld van een vaker voorkomende wetenschappelijke denkfout, te weten de extrapolatie van een dynamische ontwikkeling in een overigens statisch gedachte wereld. De werkelijke wereld heeft tot dusver het omgekeerde laten zien. De mens weet door tegen grenzen aan te lopen, deze te verleggen. Tempora mutantur, et nos mutamur in eis. De tijden veranderen en

wij daarin. De wereldbevolking is nu vele malen groter dan ten tijde van Malthus en vele malen beter gevoed. En wij zijn nog lang niet aan de grenzen. Begin vorige eeuw was nog ongeveer 50% van de Nederlandse bevolking werkzaam in de voedselindustrie. Nu is dat minder dan 3%. En wij zijn vele malen beter gevoed dan toen. Wij zijn zelfs overvoed.

Nederland staat aan de vooravond van precies de omkering van wat Malthus voorspelde. De beroepsbevolking gaat vanaf 2010 krimpen en dat is niet het gevolg van de remedie van Malthus – zelfbeheersing – maar van de technische ontwikkeling van de pil. Daarna hebben wij ons helemaal niet meer beheerst en toch is de bevolking gaan krimpen. In de traditie van Malthus is voorspeld dat Londen zou omkomen in de paardenstront, dat men er de hemel niet meer zou zien vanwege de schoorsteenrook en dat de grondstoffen lang geleden zouden zijn uitgeput. Het is niet gebeurd. De auto is ontwikkeld, wij stoken olie en gas, en de toegenomen consumptie legt steeds minder beslag op grondstoffen dankzij miniaturisering, digitalisering, het gebruik van kunststoffen en de ontwikkeling van een diensteneconomie.

Kortom, soberheid, zelfbeheersing en verantwoordelijk gedrag, het zijn prachtige deugden. Het CDA pleit al lang voor normen en waarden in het particuliere leven. Het is verheugend dat andere partijen nu ook overtuigd raken door het belang ervan. Men geeft er echter een vreemde invulling aan. Het valt op dat degenen die het hardst preken tegen begeerte, ook het hardst spreken over koopkracht en topinkomens. Wie begeerte afzweert, behoeft geen koopkrachtverbetering. En wat zullen die topinkomens hem kunnen schelen als hij zelf genoeg heeft? Wie niet door begeerte is aangeraakt, denkt: hij liever dan ik. Maar de Internationale zingt al: begeerte heeft ons aangeraakt. Zullen de nazaten van de Internationale die dan weten te weerstaan?

De heer Elzinga verwijst naar Keynes en diens uitspraak dat wij met steeds minder werk zouden kunnen volstaan. Dat klopt als een even groot deel van de bevolking genoeg neemt met een even gering aandeel in de welvaart als ten tijde van Keynes. Maar ik meen dat het politieke streven van de heer Elzinga er nu juist op gericht is, dat aandeel te laten groeien. En terecht, maar daarom moet de arbeidsparticipatie groeien. Ook de heer Elzinga is de oorzaak van de noodzaak van groei van arbeidsparticipatie, want ook hij is door begeerte aangeraakt.

Soberheid, zelfbeheersing en verantwoordelijk gedrag zijn morele deugden, en daarom van waarde. Wie ze door wetgeving wil opleggen en afdwingen, verandert datgene wat adelt als het uit overtuiging geschiedt, tot gemene plicht en gehoorzaamheid omdat het op de wet berust.

De heer Elzinga heeft getuigd van historische kennis, maar hij is vergeten dat het gisteren precies twintig jaar geleden was dat de Brandenburger Tor openging, waarmee een einde kwam aan een bestel dat beginselen die leken op christelijke naastenliefde tot communistische overheidsdwang wilde omvormen, een bestel dat dacht groei te kunnen beheersen en te sturen in een gewenste richting, maar daardoor maatschappelijke stilstand en achteruitgang schiep, waaraan het ten onder ging.

De voornoemde deugden zijn onontbeerlijk, maar zij vergen groei en ontwikkeling. De overheid moet die niet willen afdwingen. Soberheid, zelfbeheersing en

Decentralisering langdurigheidstoelage/Arbeidsmarktpositie
alleenstaande ouders/Arbeids-
participatie/Intrekking invoeringswet
Wwb/Participatiebudget

Donner

verantwoordelijkheid, morele waarden en gedrag groeien uit onderling verkeer en de samenwerking tussen mensen. Dat vergt ontwikkeling en groei. Zonder groei geen verandering, zonder verandering geen inzicht en zonder inzicht geen verbetering. Groei is leven van de samenleving, zonder dat is er slechts stilstand. Ik erken dat veel wat als vooruitgang oogt, achteraf gezien een pas op de plaats blijkt in een veranderende wereld, maar dat er zonder die groei sprake zou zijn van achteruitgang. Groei is het wezen van de maatschappelijke ontwikkeling en van de toekomst. Wie groei afzweert, zweert uiteindelijk de toekomst af, ook een duurzame toekomst.

Arbeidsparticipatie vormt de basis waarop wij in die ontwikkeling kunnen participeren. Dat is het fundament van het beleid: mensen het vermogen geven om op eigen benen in de samenleving te staan en verantwoordelijkheid te dragen. Een uitkering is uiteindelijk geen gelijkwaardig alternatief voor zelfstandigheid. Daarom is het beleid erop gericht om mensen in staat te stellen tot hun recht te komen, op eigen benen deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en zich niet neer te leggen bij wat zij niet kunnen, maar hen te stimuleren in wat zij wel kunnen. Dat is de essentie van de campagne "Ik kan". Op dat fundament berust het participatiebeleid. In het participatiebeleid staan niet de maatschappelijke vruchten, publieke welvaart en voorzieningen voorop, maar persoonlijke vruchten, eigenwaarde, zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en een besef van de waarde der dingen. Dat fundament verandert niet door de huidige crisis. Werk is niet een Malthusiaans beperkte grootte. Economische groei is arbeidsdeling. De arbeidsmarkt is niet een gegeven grootte die verdeeld moet worden. Arbeid moet gedeeld worden om op die manier de arbeidsmarkt te laten groeien.

De heer Elzinga noemde in dit verband de commissie Arbeidsparticipatie. Die commissie wees er inderdaad op dat wij, als wij het groeiend arbeidstekort niet weten op te lossen, niet in staat zullen zijn de welvaart vast te houden, essentiële publieke voorzieningen op peil te houden en het niveau van sociale zekerheid te handhaven. Als wij het probleem van het arbeidstekort niet oplossen, kunnen wij over tien à vijftien jaar van de honderd ouderen die zorg behoeven er maar zestig zorg bieden. Wij kunnen dan leerlingen gratis schoolboeken geven, maar dan staat er geen leraar meer voor de klas. Dat is geen kwestie van geld, maar een kwestie van een gebrek aan hoofden en handen. Daar gaat het rapport van de commissie-Bakker over; dat is de uitdaging waarvoor wij staan.

De gemene deler van de voorstellen is arbeidsparticipatie. Het kabinet heeft in dat opzicht ambitieuze doelstellingen geformuleerd. Dat is de enige mogelijkheid om een antwoord te bieden op de structurele uitdagingen waar Nederland mee geconfronteerd wordt. Ook de commissie Arbeidsparticipatie, de commissie-Bakker, heeft gewezen op die structurele uitdagingen. De vervangingsvraag is in de komende jaren groot, ook in de publieke sector, en de verzorgingsstaat heeft voldoende draagvlak nodig. In dat verband heeft de commissie Arbeidsparticipatie gewezen op het grote belang van aanpassingsvermogen. In deze voorstellen gaat het er ook om niet om te conserveren, maar om te veranderen. De huidige situatie onderstreept het belang van het doorzetten van de voorgenomen voorstellen. Ik zal straks nader ingaan op de crisis.

Zoals gezegd: de doelen van het kabinet zijn ambitieus. Om die doelen te bereiken, maakt de regering gebruik van gecentraliseerde én gedecentraliseerde maatregelen. Een juiste mix van deze maatregelen is nodig. Eén ding is daarbij ook duidelijk: re-integratie is onmisbaar om meer mensen sneller aan het werk te brengen. Dat is belangrijk voor die mensen zelf en voor de samenleving. Dagelijks spannen vele professionals zich in om werkzoekenden, soms in kleine stapjes, naar de arbeidsmarkt te begeleiden. Re-integratie is geen gemakkelijke opgave, kan ik zeggen in antwoord op de vragen van mevrouw Swenker. In de afgelopen jaren is op dit terrein het nodige verbeterd. Die verbeteringen zijn deels in wet- en regelgeving, deels in de uitvoering doorgevoerd. Wij hebben als gemeenschappelijk doel om de effectiviteit van re-integratie te versterken.

Bij de vraag van mevrouw Lagerwerf over het rapport van het Nicis inzake de effectiviteit van het beleid klonken ook de opmerkingen van mevrouw Swenker door. Zij verwees naar het artikel in NRC/Handelsblad waarin naar voren komt dat politici niet willen weten of het beleid werkt en zij vroeg wat het kabinet vindt van de aanbevelingen om re-integratie-instrumenten evidence based in te zetten. Het kabinet wil graag weten of beleid werkt en staat positief tegenover het toepassen van wetenschappelijke bevindingen bij de inzet van re-integratie-instrumenten. Mede op basis van wetenschappelijke inzichten is de inzet van re-integratie sterker gebaseerd op maatwerk en worden instrumenten vraaggericht en selectiever ingezet. Ik wijs daarbij op de doorlichting van het beleid inzake re-integratie in mijn begroting. Ik wijs ook op het plan van aanpak dat wij in de tweede helft van dit jaar indienden.

Mevrouw Lagerwerf heeft gevraagd wat wij vinden van de aanbevelingen in het Nicis-rapport. Daarin staan twee aanbevelingen centraal. De eerste is dat de re-integratie alleen gericht moet zijn op mensen die baat hebben bij re-integratie. Nu weet men doorgaans pas achteraf of de re-integratiemaatregelen baat hebben gehad, maar het plan van aanpak berust juist op het selectief maken en het inzetten van de instrumenten waar dat nuttig is. Wij willen die instrumenten niet meer breed inzetten voor iedereen in een bepaalde groep.

Gevraagd is of wij de maatregelen niet evidence based kunnen maken. Het gaat hier om de inzet van publieke middelen op basis van wetgeving. Derhalve zal er steeds wetgeving nodig zijn om maatregelen in te zetten. Dat laat onverlet dat de maatregelen mede berusten op de ervaring die wij hebben met eerdere maatregelen, de ervaring die in andere landen bestaat met soortgelijke maatregelen en de ervaring die wij hebben opgedaan juist door het nemen van die maatregelen. Er is sprake van een voortdurende ontwikkeling, ook in de voorstellen die vandaag aan de orde zijn.

Het CPB heeft een- en andermaal gewezen op het belang om de premiekorting voor ouderen bij de instrumenten die nu voorliggen, te wijzigen. Uit de voorspellingen van het CPB volgt dat dit een veel groter effect heeft. De voorgestelde loonkostensubsidie is besproken en ontwikkeld samen met VNO-NCW en berust op inzichten en internationaal onderzoek dat de effectiviteit daarvan aantoonde. Eén ding is echter niet mogelijk: loonkostensubsidie invoeren voor de ene helft van de bevolking en niet voor de andere helft van de bevolking. Dat is onrecht tegenover de andere helft van de bevolking, die wij dan bewust uitsluiten van de

Donner

middelen. Het is geen medicijn, het gaat om mensen, publieke middelen en macht. Om die reden staat er bijvoorbeeld voor de loonkostensubsidie een bepaling in de wet dat de maatregel over drie jaar vervalt, tenzij blijkt dat die effectief is. Op die wijze experimenteren wij ook, maar dan met de gehele bevolking. Wat is er mooier dan dat?

Mevrouw **Swenker** (VVD): Dat is een beetje veel. Volgens mij zijn evidence based gegevens wel degelijk mogelijk. In de gezondheidszorg doe je eerst wetenschappelijk onderzoek, met double blind controlegroepen enzovoorts. Dan vallen er mensen buitenboord, akkoord, maar dan heb je wel een gegeven en vervolgens komen pas de maatregelen. Het is niet dat de maatregelen zorgen voor evidence based, nee, je zorgt eerst voor onderzoek en dan pas kun je heel gericht maatregelen treffen. Volgens mij zou dat ook hier moeten kunnen. Dat kan betekenen dat in die wetenschappelijke proef mensen buiten de boot vallen, in die zin dat er controlegroepen zijn die niet mogen meedoen, maar dat dient het doel van precisie bij de effectiviteit van de maatregelen en de doelmatige besteding van de gelden.

Minister **Donner**: Veel wetten die in deze Kamer zijn aangenomen op het terrein van sociale zaken, bevatten experimenteerbepalingen. Ik kan zelfs zeggen dat deze Kamer daar doorgaans fel tegen protesteert, omdat wordt afgeweken van regels die algemeen gelden. Daar hebben wij het over. Experimenteren betekent dat wordt afgeweken van algemeen geldende regels, maar niet dat het niet gebeurt.

Bij de voorliggende maatregelen wordt de loonkosten-subsidie toegepast door gemeenten en wij weten wat het effect daarvan is. Wij weten ook wat het effect is in de andere landen waar deze wordt toegepast. Op die basis doen wij dit voorstel. Bij de participatiebanen hebben wij ervaring met werken met behoud van inkomen. Dat is een praktijk die bij de gemeenten werd doorgevoerd en die wij nu ook bij het UWV invoeren. In die zin hebben wij die informatie als het gaat om het doel. Bij de premiekorting voor ouderen heeft het CPB doorgerekend wat de mogelijke effecten zijn, zodat wij weten wat de effecten daarvan zijn. Kortom, alle maatregelen die wij nu voorstellen, berusten in die zin op bewijs of evidence.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U noemt het een soort experimenteerartikel. Ik heb in mijn bijdrage aangegeven dat het risico van tijdelijke en op experimentele basis in te voeren maatregelen is dat het veld daardoor wellicht niet wordt geprikkeld om goede investeringen te doen. Is het niet beter om het om te draaien en er na drie jaar mee door te gaan, tenzij blijkt dat het geen effect heeft? Zou dat niet meer houvast geven aan het veld, zodat er vanaf dag nul structureel in wordt geïnvesteerd?

Minister **Donner**: Er zijn twee kanten aan deze zaak. Ik geloof niet dat men bij de invoering van de loonkosten-subsidie niet zal investeren, omdat maar voor drie jaar middelen worden uitgetrokken. Deze maatregel is ontwikkeld in overleg met VNO-NCW. De werkgevers geven aan dat zij op deze wijze veel meer mensen verwachten te kunnen inschakelen die nu niet ingeschakeld kunnen worden. De opzet van scholing en begeleiding is ook op die wijze ingericht, maar het gaat hier om publieke middelen. Als de wet zo wordt dat wij het zo

doen, tenzij wij het intrekken, dan moeten tot in lengte van dagen middelen worden voorzien voor dat instrument.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Kunt u toezeggen dat er structureel middelen beschikbaar zullen blijven, mocht het succesvol blijken?

Minister **Donner**: Dat kan ik niet toezeggen, want dat ligt naast deze kabinetsperiode.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat klinkt mij erg makkelijk in de oren.

Minister **Donner**: Nee, er is bewust voor gekozen om deze stap in deze kabinetsperiode te zetten, maar om latere kabinetten niet te belasten met toezeggingen die worden gedaan op een moment dat je nog niet weet hoe de maatregel werkt.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik, u hebt nog een tweede termijn.

Mevrouw **Swenker** (VVD): De minister zegt dat hij met VNO-NCW en het CBS heeft gesproken en dat enorm veel mensen hebben gezegd dat wij dit en dat wel of niet moeten doen. Waar zijn dan de cijfers en schattingen over de loonkostensubsidies en alle andere maatregelen? Die heb ik nergens kunnen vinden. Is er een slaagpercentage van 70 of 80? Geldt dat alleen voor die en die groep? Waar zijn de meer concrete gegevens?

Minister **Donner**: Daar ga ik straks op in bij de specifieke vragen over de loonkostensubsidie. Ik meen dat deze in de stukken staan die met de Tweede Kamer zijn gewisseld en ook met de Eerste Kamer. Ik zal straks precies aangeven welke ervaringen wij hebben.

Eerst wil ik de beeldvorming naar aanleiding van het Nicis-rapport over de kosten van re-integratie in het algemeen rechtzetten. Een groot deel van de analyses en aanbevelingen in het Nicis-rapport is in lijn met het kabinetsbeleid zoals het is. Over de cijfermatige analyse hebben de staatssecretaris en ik al gezegd dat deze naar onze mening berust op een verkeerde bewerking van de gegevens. Er wordt uitgegaan van 2 mld. of 2,5 mld. Uit het Nicis-rapport blijkt ook dat er uiteindelijk 1,5 mld. naar de gemeenten gaat voor de Wwb, terwijl er 0,5 mld. gaat naar het UWV, waar veel duidelijker inzicht is in de effectiviteit van die maatregelen, zoals mevrouw Swenker al opmerkte, dus dat laat ik even terzijde.

Er gaat dus 1,5 mld. in het kader van de Wet werk en bijstand naar de gemeenten. Daarvan werd in 2007 ongeveer 0,5 mld. besteed aan gesubsidieerde arbeid. Daarmee werden 25.000 banen gefinancierd. De wetgever heeft bepaald dat het aan de gemeenten is om die maatregelen te nemen. In 2007 resteerde feitelijk 940 mln. voor re-integratie bij gemeenten. Er lopen jaarlijks meer dan 200.000 trajecten die gemiddeld bijna twee jaar duren. Dat betekent dat hieraan gemiddeld € 5000 per persoon per jaar wordt uitgegeven en over twee jaar is dat € 10.000.

Uit CBS-gegevens blijkt dat van de bijna 90.000 bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden die in 2005 startten met een traject voor re-integratieondersteuning, bijna 45.000, dus 50%, binnen twee jaar een baan hadden. Niet alle inzet van het

Decentralisering langdurig-
heidstoeslag/Arbeidsmarktpositie
alleenstaande ouders/Arbeids-
participatie/Intrekking invoeringswet
Wwb/Participatiebudget

Donner

W-deel is gericht op onmiddellijke uitstroom naar regulier werk. Gemeenten zetten een deel van de trajecten in om de eerste stap op de re-integratieladder te zetten. Dit is niet direct gericht op werk, maar op participatie in het algemeen.

In het plan van aanpak voor re-integratie dat in de begroting voor 2009 is opgenomen, hebben wij meer inzicht willen bieden in die cijfers. Op die manier ontstaat een vollediger beeld van de effecten van ingezette trajecten en middelen. Het gaat om ongeveer € 5000 of € 6000. Bij de loonkostensubsidie van 50% van het minimumloon gaat het maximaal om € 8000 per persoon per jaar. Wij betalen bedragen in die orde van grootte aan alle mensen, maar ik heb al aangegeven dat ik niet ten principale tegen experimenten ben. Ik ga straks nog in op de vraag in hoeverre je die bedragen mag omrekenen naar en alleen relateren aan mensen die succesvol een baan houden.

Bij de voorgestelde maatregelen wordt de inzet van middelen nog veel exacter gerelateerd aan de uitkomst. Participatiebanen zijn erop gericht om mensen werk, training en ordening te bieden. Daar ligt de relatie een-op-een. Zolang de participatiebaan er is, worden er extra middelen ingezet. Als deze er niet is, moet sowieso de uitkering worden betaald. Bij de loonkostensubsidie is de relatie ook een-op-een, in die zin dat wordt geëist dat het UWV bij de besluitvorming een zodanig beoordelingskader hanteert dat 50% uitmondt in reguliere arbeid.

Er wordt gebruikgemaakt van een andere methode van regulering. Er wordt niet gezegd welke criteria gelden, zodat men op voorhand weet dat het tot 50% leidt. Nee, het mag alleen worden ingezet als die waarschijnlijkheid bij het UWV bestaat. Daarom zal het UWV inderdaad het beoordelingskader moeten bijstellen als dit over de gemeten periode niet wordt gehaald. Ik wijs erop dat het criterium 50% niet alleen berust op de praktische ervaring die wij in gemeenten hebben, maar ook op wat door VNO-NCW is aanvaard als een reële doelstelling bij deze middelen. Ook daar worden de middelen ingezet naarmate er meer succes is. Die relatie ligt er. Datzelfde geldt voor de premiekorting.

Mevrouw Swenker maakt in dat verband een berekening die mij nog steeds niet geheel duidelijk is. Er wordt 180 mln. uitgetrokken voor de loonkostensubsidie. Dat bedrag is geschikt voor 30.000 mensen. Het gemiddelde gaat dan uit van ongeveer € 6000 per persoon. Zesmaal 30.000 komt immers uit op 180 mln. Ik begrijp dus niet waar het bedrag van € 120.000 per persoon vandaan komt.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik heb een nettobedrag genomen. Als er bij 30.000 trajecten een slaagkans bestaat van 50%, ga ik uit van 15.000 mensen.

Minister **Donner**: Dan komen wij echter uit op € 12.000 en niet op € 120.000. Dat is één nul verschil.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Er is 186 mln. beschikbaar voor 15.000 mensen aan het werk.

Minister **Donner**: Ja, dat is € 12.000 en niet € 120.000, een factor tien verschil. Die onduidelijkheid is in ieder geval opgeheven.

Dat brengt mij op de vraag of men zomaar de inzet mag relateren aan dat gedeelte waar die succes heeft. Ik heb dat ook in de Tweede Kamer een keer uitgewerkt aan

de hand van de vraag inzake de tramcontroleurs. Tien jaar geleden waren er geen tramcontroleurs. Toen reed 50% van alle inzittenden zwart. Nu zijn er op alle trams controleurs. Als er geen controleur meerrijdt, blijken er nog 25% zwartrijders te zijn. Als de veiligheidsteams de tram binnenstappen, blijkt dat van de resterende passagiers nog ongeveer 3% zwartrijder is.

Wat bewijzen deze cijfers nu? Bewijzen deze cijfers dat het team van controleurs dat de tram instapt, totaal niet effectief is, omdat er maar 3% zwartrijders zijn en dit nooit voldoende geld oplevert om die controleurs van te betalen? Die stelling wordt ondergraven door degenen die melden dat, voordat de controle begint, er al veel mensen uitstappen. De controle heeft dus al effect voordat de controle feitelijk start. Ingenieurs opgezet onderzoek laat zien dat zonder controleurs er 25% aan zwartrijders meerijden. De tweede stelling is dus dat de controleurs het zwartrijden van 3% naar 25% reduceren. Voordat er controleurs waren, reed 50% zwart. Hebben de controleurs dus een effect van 3% naar 50%? Waarop mag ik nu de inzet van de controleurs berekenen?

Mevrouw **Swenker** (VVD): Dat is precies mijn bezwaar tegen deze redenering. Ik herinner mij dat in de gezondheidszorg tien jaar geleden het antimigrainemiddel immigran kwam. Dat middel was waanzinnig duur en dat kwam niet door de prijs van het geneesmiddel, maar doordat mensen eerder beter waren en eerder aan het werk konden, waardoor er minder ziekteverzuim was. Dat effect was in de prijs gestopt. Toen hebben wij gezegd dat het zo niet kan in Nederland. Als je van alles met van alles wilt verbinden – iets wat in feite ook met deze tramcontroleurs gebeurt – zul je dat wetenschappelijk moeten onderbouwen en het eens moeten worden over de criteria volgens welke je heel Nederland aan elkaar gaat knopen. Straks zegt de minister misschien wel dat iedereen die weer aan het werk is, bijdraagt tot winst in de onderneming en daardoor de recessie ten einde brengt. Dat zijn geen terechte conclusies. Dan moeten wij eerst op wetenschappelijke basis alles aan elkaar knopen en valideren.

Minister **Donner**: Ik geef juist aan hoe vluchtig het concept van wetenschappelijkheid is. Zijn de middelen nu gerelateerd aan de 3% zwartrijders die worden aangetroffen, aan de 25% die niet meer op de trams zit of de 50% die er zat voordat er controleurs waren? Wetenschap biedt geen uitkomst als het gaat om de samenleving, want wij hebben te maken met autonome mensen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mijn stelling is dat dit soort vergelijkingen nergens toe dient en niet thuishoort in het debat. Je moet nagaan welke re-integratiemiddelen welke mensen aan het werk helpen en niet andere elementen die toevallig een rol spelen in de samenleving, erbij betrekken, laat staan deze op geld waarderen.

Minister **Donner**: Daarom kan ik in de natuurwetenschappen dit soort experimenten doen. Daar kan ik alle verschillen elimineren en kijken wat oorzaak en gevolg is. In een samenleving kan dat niet, want geen twee mensen – en geen twee participatiesituaties – lijken op elkaar. Ook al constateer ik dat er in de ene situatie statistisch een hogere correlatie is, zoals bij de tramcontroleurs, ik kan niet precies natuurwetenschappelijk

Donner

bewijzen dat er een oorzakelijk verband is. Er is alleen een statistische relatie. Die statistische relaties gebruiken wij in het beleid. De voorstellen die het kabinet doet, berusten vooral op één belangrijk statistisch gegeven, namelijk dat er zonder die re-integratiemiddelen enkele maanden geleden een situatie was, waarin het werkloosheidscijfer het vacaturecijfer dreigde te naderen. Zonder re-integratie gaat het niet meer in deze samenleving en in deze economie. Mensen behoeven hulp, omdat de samenleving te gecompliceerd is geworden. Als wij mensen die geen werk hebben, met € 6000, € 8000 of € 12.000 wel een baan kunnen geven, is dat een goede investering.

Mevrouw Lagerwerf en mevrouw Goyert vragen of de crisis verandering brengt in het beleid. Het antwoord op die vraag is nee. Het wordt er uiteraard met de crisis niet eenvoudiger op om werk te vinden voor mensen. Het gaat echter om maatregelen die berusten op de relatieve arbeidsmarktpositie van de verschillende groepen, ook degenen die afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Die situatie zal even moeilijk blijven.

Het is mijn overtuiging dat wij ervoor moeten zorgen dat er werk is. Het verdelen van werk is geen oplossing voor de crisis. Wij moeten zorgen dat er werk komt door aanpassingsvermogen van de economie, door aanpassingsvermogen van bedrijven en door aanpassingsvermogen van mensen. Dat moeten wij stimuleren. Daarop zijn deze maatregelen gericht. Omdat deze mensen in eerste instantie een lagere loonwaarde hebben, moeten wij hen door scholing en begeleiding over de drempel helpen. Dat blijft ook de komende tijd onverminderd de inzet.

Het moet niet zo zijn dat wij diegenen die nu al buiten de arbeidsmarkt vallen, erbuiten houden ten gunste van de mensen die nu werk hebben, maar dreigen hun werk te verliezen. Daarop zou het beleid neerkomen als wij het anders zouden doen. Dat vindt het kabinet echter niet gerechtvaardigd. In alle gevallen moeten wij constateren dat wij, of de crisis nu lang of kort duurt, vervolgens weer oplopen tegen het fundamentele gegeven van de Nederlandse economie, namelijk dat wij ons moeten aanpassen aan de internationale veranderingen, aan de grenzen die klimaat en natuur stellen en aan het groeiend arbeidstekort, dat in de tussentijd alleen maar is toegenomen. Ook om die reden blijft het beleid onverminderd gericht op participatie en is ook de urgentie noodzakelijk. Dat is de achtergrond voor het proces met betrekking tot het wetsvoorstel om een horizonbepaling in te voeren. Dat berustte op het feit dat hier een wetsontwerp lag voor het regelen van participatiebanen. Dit wetsontwerp voldeed niet geheel aan de wensen die in deze Kamer leefden, terwijl wij meenden dat wij daaraan wel konden voldoen door deze veranderingen op te nemen in het wetsvoorstel inzake de Wet stimulering arbeidsparticipatie (STAP). Zo is het ook gebeurd. Hier bestond echter de vrees dat dit wetsontwerp in de Tweede Kamer zou blijven hangen, terwijl de andere wetsontwerpen in deze Kamer zouden worden aanvaard. Daarom hebben wij deze Kamer toegezegd die zorg via een horizonbepaling weg te nemen. Dat is de oorsprong van het wetsontwerp voor, wat wordt genoemd, de wat minder schone procedure. De Raad van State heeft natuurlijk vanuit een optiek van wetgeving het advies gegeven: trek het wetsvoorstel dan in. Maar dat was nou net niet de bedoeling vanuit het beleidsmatige oogpunt om het wetsvoorstel voor de

regeling van participatiebanen, waar gemeenten al veel langer op zaten te wachten, in te voeren.

Door te kiezen voor deze wijze hebben wij wellicht uit wetgevingstechnisch oogpunt iets minder fraai, maar uit een oogpunt van participatie juist wel fraai gekozen: wij hebben in de Kamer aangedrongen op de verdere behandeling van het wetsvoorstel en vervolgens hebben wij het andere wetsvoorstel, inzake de Wet horizonbepaling participatieplaatsen, ingediend. Dat de zorg die hier leefde, namelijk dat het wetsvoorstel STAP in de Tweede Kamer zou worden opgehouden, niet bewaardheid is geworden, mag ons verheugen. Om die reden ontstaat de situatie die de heer Elzinga schetste, namelijk dat het wetsvoorstel inzake de Wet horizonbepaling participatieplaatsen mogelijk op 31 december wordt ingevoerd en op 1 januari, bij de inwerkingtreding van de Wet stimulering arbeidsparticipatie, weer wordt ingetrokken. Het zal de wet zijn met het kortste leven. Dat gebeurt alleen maar omdat wij pas achteraf kunnen vaststellen dat het wetsvoorstel STAP gelukkig voortvarend is behandeld. Als de Kamer het wetsvoorstel inzake de Wet stimulering arbeidsparticipatie aanneemt, dan mag zij van mij het wetsvoorstel over de horizonbepaling verwerpen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De vorige staatssecretaris heeft hier duidelijk aangegeven niet voor het eerste wetsvoorstel te zijn. Hij kon hier alleen maar voor zijn omdat hij beseftte dat STAP er nog achteraan zou komen en een en ander zou aanvullen met de waarborgen. Dat was volgens mij ook een deel van de strekking van het advies van de Raad van State. De raad vindt dat de regering niet een wetsvoorstel door de Kamer kan loodsen als zij eigenlijk vindt dat dit onvolledig is. De regering zou het wetsvoorstel daarom moeten intrekken en in plaats daarvan een compleet wetsvoorstel aan de Kamer moeten aanbieden. Wat vindt de minister daarvan?

Minister **Donner**: Wetgevingstechnisch is dat juist. Het gaat echter niet om het spel, maar om de knikkers. En dat is participatie. Gemeenten zaten al veel langer te wachten op dit wetsontwerp. Dat wetsontwerp was volledig. De staatssecretaris en het kabinet meenden het wetsontwerp dat er lag, te kunnen verdedigen in het vaste vertrouwen dat de wijzigingen, die pas twee jaar na in werking treden van het wetsontwerp nodig waren, tijdig behandeld zouden worden. Om dat zeker te stellen is het wetsvoorstel inzake de Wet horizonbepaling participatieplaatsen ingediend. Het is dus alleen maar uit eerbearheid gebeurd.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister brengt mij toch een beetje in verwarring door zijn mededeling dat hij ermee kan leven als deze Kamer het genoemde wetsvoorstel verwerpt. Waarom heeft de regering het wetsvoorstel niet teruggenomen?

Minister **Donner**: Dat is iets anders. Wij wisten pas op het laatste moment dat de wetsvoorstellen hier gezamenlijk zouden worden behandeld. Bovendien zouden de bezwaren dan wellicht nog groter zijn geworden. Nogmaals, het bedoelde wetsvoorstel kan alleen worden verworpen als zeker is dat het wetsvoorstel inzake de Wet stimulering arbeidsparticipatie (STAP) wordt aangenomen. Dat is het dilemma dat de heer

Donner

Elzinga schetste. Om te bewijzen dat het een paradox is en geen dilemma, probeer ik de SP daarvan te verlossen. Het zal ons een lief ding waard zijn als beide worden aangenomen. Ik geef echter met een royaal gebaar aan dat, als zeker is dat het wetsvoorstel STAP wordt aangenomen, ik mij erbij kan neerleggen als het andere wetsontwerp wordt verworpen. Dat is echter niet het beleid van het kabinet, want dat heeft beide wetsvoorstellen ingediend. Je kunt niet op voorhand weten hoe het zal zijn. Dat is de onzekerheid waarmee wij leven. Er is slechts één zekerheid: vanaf vandaag worden de dagen weer langer.

Tegen deze achtergrond moeten de verschillende voorstellen die hier voorliggen worden gezien. Het wetsvoorstel inzake de Wet stimulering arbeidsparticipatie introduceert de loonkostensubsidie als een brug naar reguliere arbeid en regelt nader dat de participatiebanen als instrument kunnen worden ingezet om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. De Wet horizonbepaling participatieplaatsen is er voor het geval de Wet STAP niet wordt aangenomen. De regeling van het participatiebudget is er om de verschillende kokers in de uitvoering weg te halen. Het wetsvoorstel inzake de alleenstaande ouders is er om een specifiek aspect te regelen uit een oogpunt van bescherming. De langdurigheidstoelage is er ten slotte als decentralisatie van wat er al was op landelijk niveau en in verband daarmee is er de intrekking van de Invoeringswet Werk en Bijstand. Dat is het palet van de maatregelen die hier voorliggen.

Voorzitter. Ik wil het hierbij laten en u verzoeken of de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap nu de aan haar gestelde vragen mag beantwoorden.

De **voorzitter**: Dan geef ik het woord aan de staatssecretaris van OCW.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter, ik heb nog een vraag aan minister Donner.

De **voorzitter**: Mevrouw Strik, tot slot.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister is even ingegaan op de horizonbepaling, maar ik heb hem uitdrukkelijk gevraagd waarom hij er niet voor heeft gezorgd dat de Eerste Kamer, waar de wet op dat moment nog in behandeling was, kennis kon nemen van het advies van de Raad van State om het wetsvoorstel in te trekken. Dan hadden wij dat kunnen betrekken bij onze overwegingen.

Minister **Donner**: Dat had juist verwarrend kunnen werken. Het advies had betrekking op een maatregel die het kabinet nodig oordeelde, gegeven het uitgangspunt dat er voor alles belang was bij het invoeren van de wet die er lag. Een- en andermaal is deze Kamer meegedeeld dat dit het motief was van het kabinet. Adviezen van de Raad van State worden alleen gepubliceerd als daarover in een ander rapport een standpunt is ingenomen. De Kamer mag raden dat, hoewel dit behoort tot het geheim van de ministerraad, een advies van de Raad van State dat zo negatief is als het advies over het wetsvoorstel inzake de horizonbepaling, enige tijd van bezinning in de ministerraad vergt. Het is dan niet juist om het advies te publiceren zonder dat daarover een standpunt is ingenomen. Dat standpunt moet er zijn en dat standpunt

is het standpunt dat hier steeds is verdedigd. Het advies van de Raad van State veranderde daar niks aan. Het is een advies aan de regering.

□

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Na deze indrukwekkende inleiding van de minister van Sociale Zaken kan ik het kort en krachtig houden. Ik dank de Kamer omdat zij mij de gelegenheid biedt om bij voorrang de twee vragen die mij zijn gesteld, adequaat te beantwoorden. Dat hoop ik althans te gaan doen.

De heer Elzinga van de SP vraagt hoe het zit met de evaluatie van de marktwerking bij het budget voor de volwasseneneducatie. Dit punt is in de aanloop naar het wetsvoorstel al diverse malen in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Dat kwam omdat de Tweede Kamer wilde dat de evaluatie op een goede en zorgvuldige manier zou plaatsvinden voordat de stap gemaakt zou worden tot marktwerking bij het budget voor de volwasseneneducatie. De Tweede Kamer heeft uiteindelijk bepaald dat per 2011 de bestedingsverplichting van de roc's toch komt te vervallen. Ik heb het oordeel over dit amendement aan de Tweede Kamer overgelaten. Het voordeel van dit amendement is dat het de roc's een duidelijk tijdpad geeft voor de voorbereiding. De onzekerheid is weg: in 2011 valt de bestedingsverplichting weg. De scholen weten waar zij aan toe zijn. Juist de roc's zouden heel goed geëquipeerd moeten zijn om in te spelen op de mogelijkheden van het participatiebudget. Wij zijn ervan overtuigd dat het de roc's veel meer mogelijkheden moet bieden om in te spelen op wat de gemeente nodig heeft voor het re-integratietraject en het beter participeren van de mensen.

Sinds de indiening van het conceptwetsvoorstel bij de Tweede Kamer is er ook nog het een en ander veranderd, wat de positie alleen maar heeft versterkt. Er is een motie voor 50 mln. ingediend door de coalitiefracties en deze motie is ook aangenomen. Deze 50 mln. zijn bedoeld voor de preventieve kant van het middelbaar beroepsonderwijs – rekenen en taal – om te voorkomen dat de kraan te zeer open blijft staan terwijl wij aan de achterkant blijven dweilen. In de tweede plaats biedt deze motie een extra ondersteuning voor 16- en 17-jarigen naar leerwerktrajecten. Dat geeft ook steun aan de roc's, omdat hun positie wordt versterkt. Ten slotte heb ik aan de Tweede Kamer reeds toegezegd terug te zullen komen op het budget voor de volwasseneneducatie, mocht de evaluatie van de inburgering daartoe aanleiding geven. Wij willen natuurlijk wel daarvan leren.

De tweede vraag werd door mevrouw Strik gesteld: wat betekent de uitname van deze 50 mln.? Welnu, de inzet op de curatieve kant wordt verminderd ten faveure van de preventieve kant. Dat betekent dat wij het aantal educatietrajecten hebben teruggebracht en dat wij voor met name laaggeletterdheid naar 20.000 zijn gegaan. Dat is nog een enorme klus om te klaren, want op dit moment weten wij jaarlijks 9000 laaggeletterden te bereiken. De Kamer weet hoe moeilijk het is om deze mensen in beeld te krijgen en dat is uiteindelijk de reden geweest dat de Tweede Kamer ermee akkoord ging om 50 mln. uit het participatiebudget te halen en naar de mbo-begroting te brengen om daarmee heel gericht

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

rekenen en taal aan te pakken. Ik vind dat van groot belang en wat mij betreft, verdwijnt dit bedrag ook niet in de lumpsum. Er komt een deltaplan rekenen en taal. Daar zullen niet alleen de mbo-instellingen bij betrokken zijn maar bijvoorbeeld ook de Stichting Lezen en Schrijven, die heel actief is op het gebied van laaggeletterdheid. Ik hoop dat in het voorjaar bij de Kamer te brengen om te laten zien wat wij met deze mooie hoeveelheid geld gaan doen. Hier valt namelijk echt iets te winnen. Wij weten dat 30% van de jongeren in het mbo altijd lager uitstroomt. Ook kunnen wij investeren in mbo-4, waar jonge mensen overstappen naar het hbo, bijvoorbeeld de pabo, maar met een achterstand op het gebied van rekenen en taal. Wij kunnen dus echt een paar slagen maken met dit budget. Ik ben ook heel blij dat die mogelijkheid vanuit de Kamer is geboden en dat het kabinet daar ook mee kon instemmen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik heb als voorbeeld genoemd de gelden die beschikbaar waren voor de integratie van de volwasseneneducatie voor de roc's. Wij weten ook dat roc's verhoudingsgewijs veel geïnvesteerd hebben, de gemeenten echter geen mensen hebben gestuurd en de roc's daardoor verliezen hebben geleden. Wat gaat de staatssecretaris doen? Wordt het geld dat niet besteed is – ik weet dat er hiervoor tientallen miljoenen op de schappen liggen bij de gemeenten – teruggevorderd of in mindering gebracht op het budget? Of wordt de schade vergoed die roc's geleden hebben? Wat is de visie van de staatssecretaris daarop?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik wil bij mevrouw Swenker in ieder geval de gedachte wegnemen dat ik haar vraag zou hebben overgeslagen. Wij hebben gemeend deze vraag bij de minister voor Wonen, Wijken en Integratie te moeten neerleggen, omdat hij over de consequenties van de inburgering gaat. Mevrouw Klijnsma zal hierop ingaan en aangeven dat er stappen gezet worden. Dit is echt een kwestie die vanuit de aanbiederskant wordt benaderd, anders lopen de zaken door elkaar heen.

□

Staatssecretaris **Klijnsma**: Voorzitter. Ik wil allereerst de leden van de Eerste Kamer en ook u van harte danken voor de warme woorden van welkom die gisteren aan mijn adres zijn geuit. Ik ben inderdaad kersvers en het is helemaal mooi om in de Eerste Kamer te mogen beginnen als staatssecretaris. Ik zal ook proberen om alle vragen die gisteren over deze toch wel behoorlijke stapel wetsvoorstellen zijn gesteld zo minutieus mogelijk te beantwoorden, zodat wij aan het einde van de dag de balans kunnen opmaken.

Met deze wetsvoorstellen worden gemeenten nog beter in staat gesteld om mensen die ondersteuning nodig hebben te laten meedoen op de arbeidsmarkt en natuurlijk ook in de maatschappij. Zoals de Kamer wellicht weet, ben ik tot de vorige week ook in het lokaal bestuur actief geweest en net als mijn voorganger Aboutaleb draag ik het lokaal bestuur een warm hart toe. Ik ben echter ook altijd zeer kritisch geweest over het lokaal bestuur; de ene gemeente is natuurlijk de andere niet. Ik begrijp dan ook heel goed hoe de Kamer gisteren reageerde in de context van centraal en decentraal. Ik kom daar nog verder over te spreken. Juist een goede

combinatie van centrale en decentrale elementen is nodig. Ik hoef in deze Kamer helemaal niets te zeggen over Thorbecke en de gedecentraliseerde eenheidsstaat, want dat is natuurlijk wel de essentie, zeker op het beleidsterrein van Sociale Zaken en zeker als het gaat om datgene wat ik onder mijn hoede heb.

Bij de wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, zijn keuzes gemaakt voor enerzijds een centrale en anderzijds inderdaad een decentrale aanpak. Dan doen zich altijd twee spanningsvelden voor, namelijk het beschermingselement in combinatie met individualisering en de algemene uitgangspunten in combinatie met de op de lokale situatie toegesneden beleidsvoering. Op deze aspecten kom ik terug bij mijn beantwoording van de vragen.

Op het terrein van maatschappelijke participatie bestaat consensus over de doelstellingen. Betaald werk is de beste manier om mee te doen in de maatschappij en om armoede te bestrijden. Voor mensen die korte dan wel een langere tijd niet kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt is er een fatsoenlijk financieel vangnet. Het is speciaal van belang dat gemeenten over instrumenten beschikken om de mensen te ondersteunen die langdurig van een minimuminkomen moeten rondkomen, waaronder gezinnen met kinderen. Ik wil graag met de gemeenten de interactie aangaan om die voorwaarden te scheppen om die doelen te realiseren.

Ik ga achtereenvolgens in op de Wet participatiebudget, de intrekking van de Invoeringswet Wwb, die mede de decentralisatie van de langdurigheidstoelage bevat, de Wet ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen, de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders en de Wet stimulering arbeidsparticipatie. Ik schets kort en op hoofdlijnen hoe elk wetsvoorstel specifiek bijdraagt tot het bevorderen van de participatie. Daarna ga ik per wetsvoorstel in op de vragen.

Met het wetsvoorstel participatiebudget worden de gemeentelijke budgetten voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie gebundeld in een budget voor gemeenten. Gemeenten krijgen zo meer ruimte om maatwerk te bieden aan mensen die ondersteuning nodig hebben, zoals combinatietrajecten of bijvoorbeeld preventieve inzet voor werkenden. Verder worden administratieve lasten verminderd, omdat wordt overgestapt van drie verantwoordingen naar één verantwoording. Je zou kunnen zeggen dat, in plaats van de regelingen, de mensen die het betreft centraal komen te staan. Naast ruimte voor gemeenten is ook de nodige sturing op resultaten vanuit het Rijk geregeld. Voor de doelstelling van de arbeidsinschakeling blijft onverminderd de bestaande prikkel in de Wwb werken, en voor de inburgering en educatie is een prikkel in de verdeling opgenomen met outputverdeelmaatstaven. Daarover is een groot aantal vragen gesteld; ik kom daar zo meteen op terug.

Dan kom ik op het tweede wetsvoorstel, betreffende de intrekking van de Invoeringswet Wwb. Ik wil graag ingaan op de ietwat vreemde combinatie van het inhoudelijke wetsvoorstel ter bevordering van de maatschappelijke participatie van schoolgaande kinderen en het technische wetsvoorstel inzake de intrekking van de Invoeringswet Wwb. Ik heb mij daarin ingelezen en er zit inderdaad een curieuze geschiedenis aan vast. De Tweede Kamer bleek het onderdeel "decentralisatie langdurigheidstoelage" uit het oorspronkelijke wetsvoor-

Decentralisering langdurigheidstoelage/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeids-participatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

Klijnsma

stel te hebben verworpen – per abuis, zo heb ik begrepen – nadat dit onderdeel apart in stemming was gebracht. Het betrof echter een voor de rest van het wetsvoorstel onmisbare bepaling. Dit heeft het kabinet gerepareerd door de bepaling over de langdurigheidstoeslag alsnog via een nota van wijziging op te nemen in het wetsvoorstel tot intrekking van de Invoeringswet Wwb. Dit wetsvoorstel is opnieuw aan de Tweede Kamer voorgelegd. Het onderdeel langdurigheidstoeslag is alsnog door de Tweede Kamer aangenomen, en daarmee is het thans onderdeel van de beraadslaging hier in de Eerste Kamer.

De langdurigheidstoeslag wordt door het kabinet gezien als een inkomensondersteunende maatregel binnen de gemeenten. Vanwege hun verantwoordelijkheid voor de arbeidsmarkttoeleiding moeten gemeenten de mogelijkheid hebben om maatregelen te treffen die niet ten nadele zijn van de arbeidsmarkttoeleiding. In die zin moet er sprake zijn van evenwichtige ondersteuning, zonder dat er sprake is van vergroting van de armoedeval. Met de decentralisatie van de langdurigheidstoeslag leggen wij het evenwicht in één hand, namelijk bij de gemeenten. Daarnaast heeft de praktijk geleerd dat het centraal regelen van de langdurigheidstoeslag tot ongewenste starheid leidde en soms op grond van jurisprudentie moest worden gecorrigeerd, waardoor een ondoorzichtig stelsel is ontstaan.

Dan kom ik nu bij het derde wetsvoorstel, inzake de ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Bij de introductie van de Wet werk en bijstand heeft de regering er heel bewust voor gekozen om de langdurigheidstoeslag centraal te regelen. In de memorie van toelichting werd heel duidelijk gesteld dat mensen die langdurig moeten rondkomen van een bepaald inkomen, die aanvulling gewoon nodig hebben. Je zou kunnen zeggen dat de langdurigheidstoeslag eigenlijk een onderdeel is van het inkomensbeleid. Vindt u dan ook niet dat het een regeringsverantwoordelijkheid blijft om in ieder geval een minimumnorm te garanderen, zodat mensen niet onder dat niveau kunnen zakken door gemeentelijk beleid?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik begrijp uw vraag en ik heb geprobeerd uit te leggen dat het op basis van de ervaringen juist bleek dat het centraal regelen van de langdurigheidstoeslag gepaard ging met jurisprudentie, waardoor de zaak steeds moest worden gecorrigeerd.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik begrijp de behoefte om een oplossing te vinden voor de grensgevallen en dat ondersteun ik. Wij zouden echter wel kunnen zorgen voor een waarborg dat gemeenten de langdurigheidstoeslag niet beneden een bepaald niveau uitkeren.

Staatssecretaris **Klijnsma**: De gemeenten moeten natuurlijk in staat worden geacht om heel minutieus per individu het juiste evenwicht in beeld te brengen tussen de evenwichtige ondersteuning van mensen op het minimumniveau en de uitsluiting van de verdere armoedeval. Ik denk dat gemeenten met dit extra instrument daartoe beter in staat zijn, dan wanneer wij dit centraal zouden blijven regelen. Daarom doen wij dit voorstel.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik was ervan uitgegaan dat de staatssecretaris eerst een introductie zou verzorgen. Is dat zo? Dan spaar ik mijn vragen op.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Jazeker. U hebt hierover een groot aantal vragen gesteld, dus ik kom daar graag op terug.

Voorzitter. Het derde wetsvoorstel gaat over de ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen. Het kabinet heeft het doel van de maatschappelijke participatie van kinderen geconcretiseerd in de doelstelling, het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet wegens armoede, in deze kabinetsperiode met de helft terug te brengen. Meer kinderen moeten actief gaan participeren, bijvoorbeeld op het terrein van sport en cultuur. Met de voorgestelde aanvulling in de Wwb hebben de gemeenten een extra instrument in handen om concrete voorzieningen te leveren, die bijdragen tot het vergroten van de maatschappelijke participatie van kinderen, en hen daarmee te behoeden voor een leven in de sfeer van armoede. Tevens is dit de manier waarop de regering uitvoering geeft aan de motie-Spekman van de Tweede Kamer, waarin de regering ertoe wordt opgeroepen, gemeenten toe te staan om gerichte inkomensondersteuning te verlenen aan specifieke groepen, op zodanige wijze dat de financiële prikkel om te gaan werken gehandhaafd blijft.

Het vierde wetsvoorstel betreft de verbetering van de arbeidspositie van alleenstaande ouders. Dit beoogt de keuzemogelijkheden van alleenstaande ouders met jonge kinderen in de combinatie van arbeid en zorg te ondersteunen. Het is zaak, hen daarin met maatwerk te begeleiden, rekening houdend met hun achtergrond, opleidingsniveau en persoonlijke omstandigheden. Van de alleenstaande ouders heeft 68% geen startkwalificatie. Het is van belang, hierin verbetering te brengen, omdat een startkwalificatie een minimumeis is voor toegang tot de arbeidsmarkt. Met de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel, dat wil zeggen met op verzoek ontheffing van de arbeidsverplichting, in combinatie met de scholingsplicht, kunnen alleenstaande ouders met jonge kinderen beter beslagen ten ijs komen op de arbeidsmarkt. Samen met nieuwe maatregelen, zoals het experiment bevordering arbeidsinschakeling alleenstaande ouders en bestaande maatregelen, zoals de premie en de vrijlating van arbeidsinkomsten, biedt het hun meer keuzemogelijkheden: werk of scholen, in combinatie met de zorg voor kinderen.

Het vijfde wetsvoorstel gaat over stimulering van de arbeidsparticipatie, STAP. Hiermee wordt de Wet participatieplaatsen gewijzigd, om de kans op duurzaam werk te vergroten. De nadruk ligt op duurzaam werken. Met een startkwalificatie is de positie op de arbeidsmarkt veel beter. Daarom krijgen uitkeringsgerechtigden zonder startkwalificatie op een participatieplaats na zes maanden scholing en een opleiding aangeboden. Dit hoeft niet als dit volgens het college van B en W niet bijdraagt aan de kansen op de arbeidsmarkt. Ook vindt het kabinet het belangrijk dat de uitkeringsgerechtigde er financieel op vooruit gaat bij een langer durende inspanning. Daarom wordt geregeld dat uitkeringsgerechtigden na zes maanden op een participatieplaats, en vervolgens iedere zes maanden, recht hebben op een premie. Dit hoeft niet als iemand naar het oordeel van het college onvoldoende heeft meegewerkt. Verlenging na twee jaar mag alleen nog maar als daardoor de kans op inschakeling in

Klijnsma

het arbeidsproces aanmerkelijk verbetert. Tot slot wordt in het wetsvoorstel STAP geregeld dat de participatieplaats ook beschikbaar komt voor UWV-cliënten.

Er is een groep die niet met participatieplaatsen geholpen kan worden. De commissie-De Vries is gevraagd, advies uit te brengen over de afbakening tussen de WSW-doelgroep en deze groep. Wij zijn van plan om begin 2009 een kabinetsreactie op dit advies naar de Tweede Kamer te sturen.

Voorzitter. Ik wil nu graag overgaan tot de beantwoording van de vragen van de verschillende senatoren over het participatiebudget. De PvdA-fractie heeft een vraag gesteld over de openbare aanbesteding en over de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit. Gemeenten kunnen participatievoorzieningen uitbesteden, maar zij kunnen deze ook uitvoeren in eigen beheer. Op de terreinen van re-integratie en inburgering is er al een aantal jaren sprake van marktwerking. Met het participatiebudget wordt er in twee stappen marktwerking op het terrein van educatie geïntroduceerd. Met ingang van 2010 komt de oormerking van gelden voor educatie te vervallen. Met ingang van 2011 komt ook de bestedingsverplichting bij roc's te vervallen. De staatssecretaris van OCW heeft daarover zojuist ook iets gezegd. Bij de evaluatie zal er aandacht zijn voor de effecten hiervan. Daarnaast vindt thans een evaluatie van de marktwerking bij de inburgering plaats. Er zal goed worden gekeken naar de effecten die daaruit blijken. Binnen het participatiebudget bestaat er voor gemeenten een stevige financiële prikkel tot het leveren van prestaties. Bij deze resultaatsturing gaat het ook om prestaties in de vorm van diploma's of behaalde examens bij de inburgering als een output-verdeelmaatstaf. Ik verwacht daarom niet dat gemeenten zich uitsluitend zullen laten leiden door de laagste prijs. Zij zullen wel degelijk kijken naar de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit. Overigens is het uiteindelijk wel de verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf om de kwaliteitscriteria te formuleren. Gemeenten weten beter dan het Rijk welke criteria in hun lokale situatie passend zijn en leiden tot de beste prestaties.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dit antwoord van de staatssecretaris zou een bevredigend antwoord geweest zijn bij de invoering van de aanbestedingsbepaling in de Wwb een aantal jaren geleden, maar intussen weten wij natuurlijk het een en ander. Op papier heeft de staatssecretaris volkomen gelijk dat gemeenten geprikkeld worden tot goede resultaten en dat ze daarom wel de beste oplossing zullen zoeken. De praktijk heeft echter uitgewezen dat dit niet zo makkelijk is. Dat komt omdat re-integratie een niet echt transparant product is. De praktijk heeft uitgewezen dat gemeenten daarmee vaak niet uit de voeten kunnen en dus in arren moede vaak zijn gaan sturen op beste prijs. Dat heb ik in mijn inbreng beoogd te zeggen. Ik bedoelde dus ook, te vragen of de staatssecretaris vindt dat de regering op dit moment eigenlijk al moet kijken of dit inderdaad gebeurt en of er stappen moeten worden ondernomen om te bewerken dat deze gelden wel op een goede manier worden ingezet. Dan denk ik niet onmiddellijk aan centrale regulering, maar wel aan een stuk begeleiding. Daarover ging mijn vraag.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik begrijp de vraag. Gemeenten zijn natuurlijk doende om kwaliteit en prijs tezamen heel goed op het netvlies te hebben. Juist bij

re-integratie is het soms lastig om de verschillende aanbieders goed met elkaar te kunnen vergelijken. Naar ik heb begrepen, is er net een onderzoek gedaan naar de wijze waarop dit is uitgewerkt. Ik ga ervan uit – ik kijk even naar de minister – dat de Raad voor Werk en Inkomen snel met de resultaten van het onderzoek naar buiten zal komen en dat wij op basis daarvan weer verder kunnen. Overigens ben ik zeer van plan om in mijn contacten met de lokale overheden, de wethouders Sociale Zaken in dit geval, dit punt van aandacht ook op de agenda te zetten.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Uit de laatste opmerking van de staatssecretaris begrijp ik dat ik haar antwoord niet moet lezen als "ik wil een broedende kip niet storen".

Staatssecretaris **Klijnsma**: Dat klopt. Ik vind echt dat dit steeds verder vervolmaakt zou moeten worden. Dat weten de gemeenten ook.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): U vindt dus ook dat de regering daar een zekere verantwoordelijkheid in of bemoeienis mee zou behoren te hebben?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Natuurlijk zullen wij altijd interactie hebben met de lokale overheden. Als lokale overheden, bijvoorbeeld bij monde van de VNG of van Divosa, aan de regering zouden vragen om ondersteuning op dat punt, zullen wij die zeker geven.

Voorzitter. De controle op deze hele materie behoeft geen krans. Deze ligt natuurlijk primair binnen de lokale democratie.

Ik kom op de vragen van de fracties van de VVD en de PvdA over de overschotten die aan de orde zijn. In het wetsvoorstel is opgenomen dat niet bestede gelden worden teruggevorderd door het Rijk. Bij de vaststelling van het bedrag dat terugvloeit naar het Rijk vanwege onderuitputting van middelen wordt rekening gehouden met het feit dat niet alle lopende verplichtingen in het begrotingsjaar leiden tot kosten. Gemeenten wordt daarom, net zoals nu het geval is bij het werkdeel van de Wwb, de mogelijkheid geboden om een bepaald gemaximeerd bedrag van het budget te reserveren in een begrotingsvoorziening voor volgende begrotingsjaren, een soort bestemmingsreserve. Het kabinet is voornemens om bij een algemene maatregel van bestuur, het Besluit participatiebudget, de omvang van de reserveringsregeling te bepalen op 60% van het voor dat jaar toegekende participatiebudget. Dat leidt in absolute bedragen tot ongeveer hetzelfde bedrag dat maximaal mag worden gereserveerd als thans mogelijk is bij het Wwb-werkdeel. Overschotten kunnen op deze manier ook in de toekomst alleen worden besteed aan datgene waarvoor ze zijn bedoeld binnen de bestaande bestedingsregels. Onrechtmatig bestede gelden worden teruggevorderd door het Rijk.

Door middel van de sturing op resultaat via financiële prikkels is geborgd dat kwaliteit wordt geboden voor het publieke geld. Daarnaast wordt gestuurd op resultaat door de macroambities die zijn geformuleerd. Deels zijn hierover al met gemeenten afspraken gemaakt. Desgewenst kunnen aanvullende afspraken met gemeenten worden gemaakt over ambities. De financiële consequenties worden evenwel binnen de verdeling van budget vormgegeven, dus niet met additionele middelen.

Ook over de objectieve verdeling zijn vragen gesteld. De regering hecht aan de gekozen sturing op prestaties. Deze zijn inmiddels geformuleerd. Een meer objectieve verdeling is niet aan de orde, omdat dit ten koste gaat van de benodigde sturing. De outputverdeelmaatstaven vormen een essentieel onderdeel van het wetsvoorstel om gemeenten te sturen op het leveren van prestaties.

Ik kom als vanzelf bij de vragen over de outputverdeelmaatstaven, gesteld door de fracties van de Partij van de Arbeid, de ChristenUnie en het CDA. Het lid van de PvdA-fractie stelt dat de schotten voor de verantwoording recht overeind blijven. Dat berust toch echt op een misverstand, denk ik, want gemeenten ontvangen straks één budget en leggen over dat ene budget één verantwoording af aan het Rijk. Vergeleken met de huidige drie verantwoordingen, met ieder hun eigen verantwoordingssystematiek, betekent dat een aanzienlijke vermindering van administratieve lasten voor gemeenten. Het klopt dat voor de outputverdeelmaatstaven informatie moet worden aangeleverd via de systematiek van Single information Single audit (SiSa). Daarbij gaat het om zeven indicatoren voor het hele participatiebudget. Nu zijn het bij de inburgering vijftien indicatoren. Die worden dus teruggebracht tot drie. Ook hierbij is sprake van een verlichting van lasten.

Bij de outputverdeling is niet alleen aandacht voor de eindoutput in de vorm van diploma's, maar ook voor het proces van totstandkoming van deze resultaten, de benodigde trajecten. Bij de evaluatie en de tussen-evaluatie wordt gekeken naar de effectiviteit van het wetsvoorstel. De werking van de outputverdeelmaatstaven zal daarbij ook de aandacht hebben. De regering is bereid om te zijner tijd te bekijken of een andere, bijvoorbeeld meer geïntegreerde, benadering van de outputverdeelmaatstaven mogelijk is. Daarbij kan ook gekeken worden naar de participatieladder. Dit is bespreekbaar als dit aansluit bij de doelstellingen in prestaties waarop de regering wil sturen, en als er voldoende draagvlak bij gemeenten is. Wij moeten ook constateren dat er vooralsnog geen alternatief werkzaam instrument aanwezig is buiten de in het Besluit participatiebudget geformuleerde outputverdeelmaatstaven. Er liggen nu duidelijke outputverdeelmaatstaven vast, met een duidelijke ingangsdatum. Het zou niet verstandig zijn om hierover nu onzekerheid te introduceren. Ik wil dan ook niet de indruk wekken dat de verwachting reëel is dat op heel korte termijn dit soort zaken kan veranderen.

Ik kom op een vraag van de VVD-fractie over de sturingskwestie. Mevrouw Swenker vroeg hierover het een en ander. Er zijn heel heldere macroambities geformuleerd. Het participatiebudget maakt gebruik van sturing op outputverdeelmaatstaven en van de prikkel op het budget voor bijstandsuitkeringen van de Wwb. Bij de prikkel in de Wwb hebben gemeenten er financieel baat bij om mensen uit de uitkering te helpen. Voor de educatie gaat het om de volgende verdeelmaatstaven: aantal cursussen basisvaardigheden, aantal vavotrajecten, aantal behaalde vavodiploma's en aantal behaalde certificaten staatsexamen NT2 I of II. Voor de inburgering (verdeelsleutel 2) zullen de volgende outputverdeelmaatstaven worden opgenomen in de verdeelsleutel: aantal inburgeringsvoorzieningen, aantal duale inburgeringsvoorzieningen of taalkennisvoorzieningen en aantal behaalde inburgeringsexamens of staatsexamens NT2. Voor individuele gemeenten zijn er dus financiële consequenties als zij minder goed presteren. Wanneer de

prestaties op macroniveau op één terrein achterblijven, zal in eerste instantie het gesprek met de gemeenten worden aangegaan over oorzaken en mogelijke oplossingen.

De VVD-fractie stelde eveneens een vraag over het bestuursakkoord. Er is een afspraak om 75.000 mensen uit de bijstand te halen. Deze afspraak is zo gemaakt, dat het gaat om 30.000 extra mensen ten opzichte van de conjuncturele verwachting van 45.000 mensen. Of deze extra ambitie wordt gehaald, is bij een veranderende conjunctuur zichtbaar te maken. De minister is hierop ook ingegaan. Het budget voor uitkeringen is meerjarig vastgezet op het conjunctuurpad. De winst als gevolg van het halen van de extra ambitie is op die manier voor gemeenten. Wordt de ambitie niet gehaald, dan merken gemeenten dit in hun portemonnee doordat zij hogere uitgaven hebben dan wanneer zij de ambitie wel halen, terwijl het budget ongewijzigd blijft. Het effect van conjunctuur wordt in principe wel verwerkt in de budgetten. Vanwege de wens van stabiliteit is wel een bandbreedte afgesproken waarbinnen niet wordt gecorrigeerd. De bandbreedte is bepaald op 12.500 extra of minder bijstandhuishoudens als gevolg van de conjunctuur.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Het gaat over 75.000 mensen. De staatssecretaris zegt eigenlijk dat als 12.500 huishoudens extra in de bijstand komen, dit geen invloed heeft. Is dat het inclusief-exclusieffeffect over deze hele periode?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Er zit een bandbreedte in, inderdaad. Dit is in het bestuursakkoord afgesproken.

De GroenLinksfractie heeft gevraagd of er wel voldoende macrobudget is. Op het re-integratiebudget bestaat thans een incidenteel overschot van circa 800 mln. Het totale macrobudget is ook met de bezuinigingen op het re-integratiebudget uit het coalitieakkoord nog voldoende.

De GroenLinksfractie heeft verder gevraagd hoeveel middelen er zijn voor de implementatie en voor het opzetten van een integraal klantvolgsysteem. Gemeenten ontvangen budget voor uitvoeringskosten in de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Vanuit het inburgeringsbudget wordt voor deze uitvoering hieraan structureel circa 50 mln. toegevoegd. Het Wetsvoorstel participatiebudget biedt gemeenten vooral ruimte en nauwelijks nieuwe verplichtingen. Gemeenten kunnen zelf natuurlijk ook bepalen hoe zij de middelen inzetten. Invoering van het participatiebudget vereist geen integraal klantvolgsysteem. Er is geen reden voor een budget voor implementatie. Dit is ook geen onderwerp van gesprek geweest in het overleg met de VNG.

De staatssecretaris van Onderwijs zei al dat ook een aantal vragen is gesteld die de portefeuille van de minister voor WWI aangaan. Daarop wil ik graag ingaan. De VVD-fractie heeft gevraagd of inburgeringsmiddelen worden teruggevorderd als zij niet zijn besteed. Inburgeringsmiddelen die onder de Wet inburgering zijn verstrekt aan gemeenten en waarvoor niet de afgesproken prestaties zijn geleverd, kunnen thans worden teruggevorderd. Het gaat dan om de middelen die in 2007 en 2008 en voor de G31 ook in 2009 zijn verstrekt op grond van de Wet inburgering. In de toekomst, als het Wetsvoorstel participatiebudget in werking is getreden, zal geen terugvordering plaats kunnen vinden, mits de middelen rechtmatig zijn besteed. Het macrobudget zal

Klijnsma

op basis van de relatieve prestaties tussen gemeenten verdeeld worden. Als er over het geheel niet zou worden gepresteerd door gemeenten, kan de begrotingswetgever overwegen om het macrobudget bij te stellen. Dat is natuurlijk in zijn algemeenheid het geval.

De VVD-fractie heeft ook een vraag gesteld over de roc's. Mevrouw Swenker ging zojuist al naar de interruptiemicrofoon op dat punt. De Tweede Kamer heeft begin oktober een motie aangenomen, waarin wordt uitgesproken dat alle gemeenten een derde van de financiële problematiek bij de aanbieder voor hun rekening moeten nemen. De Kamer heeft de regering verzocht, deze gemeenten aan hun bestuurlijke medeverantwoordelijkheid te houden en zo nodig in te grijpen. De bedoeling is dat gemeenten, taalaanbieders en het Rijk ieder een derde deel van het financiële verlies voor hun rekening nemen. Gemeenten hebben tot 15 januari 2009 de tijd om afspraken te maken met de aanbieders voor het gemeentelijke deel. Als gemeenten daartoe overhoopt niet bereid zijn, overweegt de minister een korting toe te passen op de middelen die zij in 2009 van het Rijk ontvangen ten behoeve van inburgering.

De fractie van GroenLinks heeft ook een vraag gesteld over de voorbereidingsgemeenten. De verschillende voorbereidingsgemeenten zijn inderdaad begonnen met het formuleren van een integrale visie op participatie. Daarnaast is door Regioplan in samenwerking met een twaalfstal van deze gemeenten een zogenaamde participatieladder ontwikkeld. In een pilot zal worden getest of en op welke wijze zo'n participatieladder behulpzaam kan zijn bij het ondersteunen en monitoren van het lokale participatiebeleid. Vooralsnog is de participatieladder geen instrument ten behoeve van de verantwoording of de verdeling van toekomstige middelen.

Ik ben gekomen bij de beantwoording van de vragen over het tweede wetsvoorstel. Voordat ik inga op deze vragen, beantwoord ik de vraag die mede betrekking heeft op het Wetsvoorstel verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders. Mevrouw Westerveld en mevrouw Elzinga hebben hierover vragen gesteld. Zij willen natuurlijk een meer principiële uiteenzetting over de vraag op welk moment er aanleiding zou bestaan om de decentralisatiegedachte uit de Wwb te halen. De Kamer zal zich kunnen voorstellen dat deze gedachte niet bestaat, hoewel mevrouw Westerveld heel duidelijk heeft aangegeven dat er een tegengestelde beweging aan de orde zou kunnen zijn bij de wetsvoorstellen over de langdurigheidstoelage en over de alleenstaande ouders. De heer Elzinga heeft hierover ook een vraag gesteld. Ik zei volgens mij eerder "mevrouw Elzinga". Neem mij niet kwalijk. Je zou kunnen zeggen dat je niet zozeer moet praten over een schaarbeweging, zoals mevrouw Westerveld heeft gedaan, als wel over twee kanten van één medaille. Deze medaille is de optimale werking van de Wet werk en bijstand. Daarvoor is een mix van maatregelen. De ene keer is centralisatie geboden en de andere keer decentralisatie. Gezien de dynamiek van de context van de Wwb zijn er voor de keuze tussen centralisatie en decentralisatie geen absolute regels te geven. Net als bij de Wwb zelf, gaat het ook hierbij om maatwerk. Het maatwerk dat de regering voor ogen staat bij het wetsvoorstel over de alleenstaande ouders betreft het beschermingselement in combinatie met individualisering. Daarbij past een gecentraliseerde regeling, aldus de regering. Bij het wetsvoorstel over de langdurigheids-

toeslag betreft het de algemene uitgangspunten van de Wwb, in combinatie met op de lokale situatie toegesneden beleidsvoering, waarmee armoedebeleid en re-integratiebeleid het meest zijn gediend. Daarbij past een gedecentraliseerde regeling. Maatwerk door gemeenten vraagt om maatwerk door de rijksoverheid. Daarom wil de regering zowel de mogelijkheid open houden om te centraliseren als de mogelijkheid om te decentraliseren.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik had mij voorgenomen om het de staatssecretaris vandaag niet moeilijk te maken. Dat ga ik dus ook niet doen. Ik wil echter een ander voorstel doen. Ik ben niet zo kapot van de twee kanten van de medaille. Ik ben eigenlijk bang dat als wij op deze weg doorgaan met de Wet werk en bijstand, het geheel toch weer heel onhelder wordt ten aanzien van de vraag wat onder de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid gaat vallen en wat onder die van de gemeente. Ik zat op mijn handen toen mevrouw Strik de staatssecretaris interrumpeerde over de langdurigheids-toeslag. Bij de totstandkoming van de Wet werk en bijstand is uitgebreid gesproken over het feit dat daarin een heel duidelijke minimumbehoefte-regeling zit en dat minimumbehoeftebeleid bij het Rijk en niet bij de gemeenten hoort. Wij behandelen dit soort thema's elke keer hapsnap per wet. De staatssecretaris zal daarover straks allerlei vragen van Kamerleden beantwoorden. Zou het niet beter zijn als daarover eens een wat doortimmerder notitie over wordt afgescheiden? Ik deel niet helemaal met de staatssecretaris dat het niet mogelijk is om een visie te ontwikkelen. Er zijn nu twee cases, waardoor het mogelijk is om die visie wel te ontwikkelen. Dat wilde ik haar toch meegeven.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Een van de meest pregnante onderdelen binnen de Wwb is de vraag wat doe je waar in de uitvoering en wat doe je waar in de regelgeving. De geschiedenis van de Wwb geeft dat heel goed weer. Dat zal de Wwb in de komende jaren en misschien wel in de komende decennia steeds opnieuw in zich dragen. Steeds wanneer je een nieuw instrumentarium ontwikkelt voor re-integratie of armoedebeleid, moet je afwegen welke beleidsvrijheid je op welke bestuurslaag neerlegt. In die context heeft mevrouw Westerveld een punt als zij zegt dat wij op basis van de wetsgeschiedenis de actuele stand van zaken helder zouden moeten maken. Zaken staan niet stil. Ik geloof dat wij geen verschil van mening hebben over hoe je in de context van de gedecentraliseerde eenheidsstaat, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, beleid maakt en uitvoert. Het kan best een goed idee zijn – ik zeg het voorzichtig, want ik ben nog maar net begonnen – om op basis van de geschiedenis van de Wwb te onderzoeken waar wij staan en wat dat betekent voor de bevoegdheden van de verschillende bestuurslagen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Daar hoort wat mij betreft bij dat gemeenten voor activering en prikkeling over een uitgebreid sanctie-instrumentarium in de wet beschikken. De mogelijkheden om mensen te prikkelen om te gaan werken, zijn er. De ratio om de toeslag, die bedoeld is voor mensen die langdurig op het minimumniveau leven, daarvoor in te zetten, is mijn fractie nog niet helemaal duidelijk.

Klijnsma

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik heb geprobeerd om dat te verhelderen. Ook de toeslag kan in de context van maatwerk als instrument worden ingezet.

Voorzitter. Mevrouw Westerveld is ingegaan op de intergemeentelijke rechtsgelijkheid en de rol die de rijksoverheid en de rechter daarbij spelen. Zij legt een verband met het rechtelijke toetsingsrecht aan artikel 1 van de Grondwet. Dit belangrijke onderwerp is eerder aan de orde geweest toen de Kamer het wetsvoorstel voor de Wet werk en bijstand behandelde. Zoals mevrouw Westerveld aangeeft, heeft mijn ambtsvoorganger toen toegezegd dat hij de vinger aan de pols zou houden van de gemeentelijke maatregelverordeningen. In antwoord op de vraag van mevrouw Westerveld wat daarvan terecht is gekomen, kan ik meedelen dat mijn ambtsvoorganger bij brief van 25 november 2005 het onderzoek Wwb: Verordeningen Geordend naar de Kamer heeft gezonden. Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten gebruik hebben gemaakt van de door de Wwb geboden beleidsvrijheid en dat hierdoor gemeentelijk maatwerk geboden kan worden.

Terecht vraagt mevrouw Westerveld aandacht voor de zorg van de rijksoverheid als gemeenten te veel uit de pas gaan lopen op het punt van inkomensbescherming. Daar hebben wij zojuist al over gesproken. Aan die zorg voor de eenheid in de verscheidenheid geeft de rijksoverheid invulling door het stellen van wettelijke en financiële kaders. Bij de langdurigheidstoeslag betekent dit concreet dat er een wettelijk recht komt op de toeslag en dat de voorwaarden die de gemeente kan hanteren bij de uitwerking van het recht, limitatief in de wet zijn bepaald. De gemeentelijke invulling daarvan dient met het oog op de rechtszekerheid in de verordening te worden vastgelegd.

De bandbreedte waarbinnen gemeenten de voorwaarden kunnen invullen, is door de regering zodanig vormgegeven dat gemeenten daarmee recht kunnen doen aan de belangen van hun burgers bij zowel inkomensbescherming als bij arbeidsinschakeling. Dat de bandbreedte tot enige feitelijke ongelijkheid in inkomensbescherming kan leiden, is een bewust aanvaard en toelaatbaar gevolg van de keuze voor decentralisatie van bevoegdheden. Het biedt mogelijkheden tot maatwerk.

Daarbij is het van belang dat het gemeentelijke beleid naast zijn oorsprong in de wettelijke kaders van de Wwb zijn legitimatie vindt in het lokale democratische bestel. Het is aan de rechter om de gemeentelijke invulling van de kaders te toetsen, ook in individuele gevallen. Toetsstenen daarbij kunnen zijn de letter en de geest van de wet, internationale verdragen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Terecht wijst mevrouw Westerveld erop dat de Wwb niet aan de Grondwet getoetst kan worden. Echter, toetsing van de Wwb is wel mogelijk aan internationale verdragen waarin soortgelijke bepalingen voorkomen als in de Grondwet. Er kan geen sprake zijn van het via de achterdeur binnenhalen van de rechtelijke toetsing op sociale zekerheid, nu dit ook kan via de voordeur in de vorm van internationale verdragen. Met mevrouw Westerveld wil ik graag weten hoe de context die ik heb aangegeven, uitwerkt bij de gedecentraliseerde langdurigheidstoeslag. Daarom wil ik dit aspect betrekken bij de evaluatie van de langdurigheidstoeslag die de Inspectie Werk en Inkomen een jaar na invoering van dit wetsvoorstel zal uitvoeren.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Misschien kan daarbij ook het juridische probleem worden betrokken waar ik zelf niet zo goed uit kom. Bij de schriftelijke voorbereiding stond in de beantwoording dat de rechter kan toetsen aan de rechtsgelijkheid. Bij mij kwam toen de vraag op waar de rechter dan mee moet vergelijken. Dat is in dit geval heel ingewikkeld. Ik leg nog even uit wat ik bedoelde met mijn opmerking over de achterdeur. Hoewel de rechter natuurlijk kan toetsen aan internationale verdragen, weten wij dat dit niet zo vaak zal gebeuren. Juist door zaken te delegeren naar het lagere bestuur, krijgen wij te maken met lagere wetgeving. Die kan weer wel aan de Grondwet worden getoetst. Dat vergroot de mogelijkheden van het rechtelijk toetsingsrecht.

Staatssecretaris **Klijnsma**: U hebt ons ook verder aan het denken gezet. Ik denk dat het een heel goed idee is om het bij de evaluatie te betrekken, zodat wij meer inzicht hebben in hoe het in het eerste jaar uitwerkt.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik neem aan dat de Kamer daarover wordt bericht?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Dat spreekt voor zichzelf.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik denk dat het voor de beoordeling door de rechter heel belangrijk is om te weten of de langdurigheidstoeslag moet worden gezien als onderdeel van de noodzakelijke middelen van bestaan of dat het inderdaad onder de beleidsvrijheid van de gemeente valt om deze al dan niet toe te kennen. Bij de invoering van de Wwb is erkend dat de toeslag een noodzakelijke aanvulling is als iemand een bepaalde periode afhankelijk is van de Wwb. Kan ik ervan uitgaan dat de regering dat standpunt niet heeft gewijzigd?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik zal dat nagaan en er in tweede termijn op terugkomen.

Voorzitter. Mevrouw Lagerwerf heeft een vraag gesteld over het aantal kinderen dat om redenen van armoede maatschappelijk niet meedoet. Op 20 september 2007 heeft de Tweede Kamer de motie-Van Geel aangenomen. Deze motie ging onder andere over het aanwenden van middelen ter bestrijding van armoede onder kinderen. In dat kader heeft de Tweede Kamerfractie van de PvdA een plan aan het kabinet aangeboden waarin concrete acties zijn geformuleerd. In dat plan staat dat het streven is om gemeenten zo te stimuleren dat het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede, deze kabinetsperiode met de helft afneemt. Mijn voorganger heeft dit streven onderschreven en heeft dat in december 2007 aan de Tweede Kamer gemeld. Uiteraard onderschrijf ik dit streven ook.

De resultaten van de nulmeting die het Sociaal en Cultureel Planbureau momenteel uitvoert, zijn begin 2009 bekend. Het gaat daarbij om de nulsituatie van begin 2008. Eind 2010 voert het SCP wederom een onderzoek uit, waarbij de situatie in 2010 in kaart wordt gebracht.

Ook mevrouw Goyert heeft een vraag gesteld over de nulmeting. De IWI zal een jaar na inwerkingtreding van de gedecentraliseerde langdurigheidstoeslag onderzoek doen naar de wijze waarop de toeslag in de praktijk wordt vormgegeven wat betreft de doelgroep, de duur van de periode met een laag inkomen en de hoogte van de toeslag. Dat is de evaluatie waar ik zojuist al aan

Decentralisering langdurigheidstoeslag/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

Klijnsma

refereerde. Als het wetsvoorstel door de Kamer wordt aangenomen, gaat het per 1 januari aanstaande in. Dat is in feite het startmoment van een voor gemeenten nieuwe situatie. Een nulmeting is daarbij overbodig, want eigenlijk is 1 januari het nulmoment.

De CDA-fractie heeft ook gevraagd of ik bekend ben met het rapport Weg uit de armoede, van de gemeente Amsterdam. Voor zover mij bekend, is dit het rapport dat specifiek over de armoedeproblematiek in Amsterdam gaat. Dat rapport is nog niet naar het ministerie van SZW gezonden dus ik heb formeel nog geen kennis van de inhoud kunnen nemen.

Mevrouw Strik van de GroenLinksfractie heeft gevraagd waarom wij er niet voor hebben gekozen om een minimumnorm voor de langdurigheidstoelage vast te leggen. Het antwoord daarop luidt dat het wetsvoorstel de gemeenten de opdracht geeft om in een verordening zelf te bepalen hoe hoog de langdurigheidstoelage is en hoe de begrippen "langdurig" en "laag inkomen" worden ingevuld. Het wettelijk voorschrijven van de hoogte van de langdurigheidstoelage en het centraal invullen van het begrip "langdurig" is strijdig met het in het wetsvoorstel gekozen uitgangspunt dat de langdurigheidstoelage wordt gedecentraliseerd en daarmee zoveel mogelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt. Goed, dat hebben wij net aan de orde gehad.

Ik kom bij het derde wetsvoorstel. Het is wel een mer à boire. Ik probeer zo snel mogelijk alle vragen beantwoord te krijgen. Het derde wetsvoorstel behelst de alleenstaande ouders. Daarover heeft de PvdA-fractie gevraagd of de gemeente altijd scholing moet aanbieden. De scholing moet altijd bijdragen aan een betere toegang tot de arbeidsmarkt. Als de gemeente van mening is dat scholing of opleiding hieraan niet bijdraagt of daartoe niet nuttig is, hoeft zij die scholing niet aan te bieden. Gemeenten hoeven daarnaast geen scholing aan te bieden indien zij van mening zijn dat scholing de krachten of bekwaamheden van de alleenstaande ouder te boven gaat. In deze gevallen blijft uiteraard wel de re-integratieverplichting voor de alleenstaande ouder gelden. Gemeenten bezien in dat geval welke andere re-integratievoorzieningen worden aangeboden om de kwalificaties te behouden of zo mogelijk te verbeteren. Na de ontheffingsperiode kunnen ook deze alleenstaande ouders dan toetreden tot de arbeidsmarkt.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Deze vraag van mij was ingegeven door de tekst van het wetsvoorstel. In lid 8 van artikel 9a zie ik maar één mogelijkheid voor de gemeente om geen voorzieningen aan te bieden. Dat is de tweede grond die de staatssecretaris noemt, namelijk dat naar het oordeel van het college de scholing of opleiding de krachten te boven gaat. Ik kom nergens tegen dat het college het niet hoeft te doen als het dit zelf niet nodig vindt. Er staat ook niet "kan invullen", maar "vult in". Dat was mijn verwarring en daar kwam mijn vraag vandaan.

Staatssecretaris **Klijnsma**: De filosofie achter dit wetsvoorstel is inderdaad dat alleenstaande ouders onderwijs krijgen aangeboden om de startkwalificatie op peil te brengen. Als gemeenten echt van mening zijn dat voor een alleenstaande ouder – ook dat is natuurlijk zeer maatwerk – scholing een heel moeizame aangelegenheid is dan hoeft een gemeente dit niet te doen. Maar een

gemeente is altijd gehouden om zo'n alleenstaande ouder zoveel mogelijk te equiperen om na die vijf of zes jaar de re-integratie ter hand te nemen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat dit een heel moeizame aangelegenheid is, begrijp ik. Dat zit eigenlijk in de tweede grond. Ik denk echter aan het geval waarin iemand bij de gemeente komt die perfect in staat is om scholing te volgen, maar waarbij de consulent het niet zo nodig vindt. Dat is een voorbeeld dat ik heb gegeven. Die alleenstaande ouder zegt zelf ook na die vijf jaar: ik heb die scholing niet nodig, ik kan toch wel aan de slag. Maar die persoon heeft nog geen startkwalificatie. Dan mag de gemeente toch niet zeggen: u krijgt het niet?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Nee, dan moet de gemeente echt zeggen: actie. Die startkwalificatie is leading. Dat is heel helder. Dan moet er onderwijs worden aangeboden.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): In lid 9 wordt gesproken over iemand die wel een startkwalificatie heeft. Dat is het amendement-Spekman. Daarin wordt gesproken over een mbo-opleiding. Daarin zie ik ook geen beleidsvrijheid voor de gemeente.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Nee, tot mbo-4 in ieder geval niet.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dit moet worden aangeboden?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Zo is het. Mevrouw Westerveld vroeg verder uitleg over het feit dat het Rijk bepaalt hoe wij dit moeten doen voor de alleenstaande ouders en of dit betekent dat het Rijk opdraait voor de extra kosten. Het antwoord daarop is "ja". De gevolgen van dit wetsvoorstel zijn integraal verwerkt in het macrobudget Wwb-inkomensdeel. Aan dit macrobudget wordt als gevolg van dit wetsvoorstel structureel 15 mln. toegevoegd.

De fracties van de PvdA en de SP hebben een vraag gesteld over het feit dat de regering de gemeenten op dit punt niet zou vertrouwen en daarom die recentralisatie belangrijk vindt. Je zou kunnen zeggen dat in dit wetsvoorstel sprake is van een paradigmawisseling. Anders dan in de huidige situatie, waarin de gemeente bepaalt op welke wijze arbeid en zorg dienen te worden gecombineerd, legt het wetsvoorstel dit bij de alleenstaande ouder zelf neer. Hij of zij bepaalt of hij of zij in combinatie met zorg voor de kinderen wil gaan werken of naar school wil gaan om een betere arbeidsmarktpositie te behalen. Gezien de kwetsbare arbeidsmarktbeschikbaarheid wenst de regering deze keuze met het onderhavige wetsvoorstel te beschermen. De gemeenten beschikken daarmee naar mijn mening niet over minder mogelijkheden om de alleenstaande ouders met jonge kinderen te activeren, maar zij kunnen anders investeren in de mogelijkheden van deze alleenstaande ouders. Er wordt met dit wetsvoorstel weliswaar afgeweken van de systematiek van de Wwb, maar het gaat om een, in de ogen van de regering, beperkte en gerechtvaardigde afwijking die per saldo in samenhang met andere maatregelen de arbeidsmarktpositie en de re-integratie van alleenstaande ouders met jonge kinderen ten goede kan komen.

Klijnsma

De ChristenUniefractie heeft een vraag gesteld over de kosten. De kosten voor scholing worden met dit wetsvoorstel niet gemaximaliseerd. De gemeente beoordeelt of in het individuele geval een bepaalde opleiding noodzakelijk is om de toegang tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Als het antwoord daarop "ja" is, zal een dergelijke opleiding niet worden afgewezen vanwege het kostenaspect. Er is gevraagd of een studie op hbo- of wo-niveau kan worden gevolgd.

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Misschien ben ik te snel, want de staatssecretaris moet de volgende vraag nog beantwoorden. Ik bleef even haken bij het woord "noodzakelijk". Wanneer acht een gemeente het noodzakelijk dat iemand een bepaalde opleiding volgt om tot de arbeidsmarkt toe te treden? Als iemand in potentie de kwaliteit heeft om een hbo-opleiding of een universitaire opleiding te volgen, kan dit ook gevolgen hebben voor de re-integratie in de zin dat hij straks makkelijker in de positie verkeert om parttime te werken omdat er een hoger loon tegenover staat. Kan de gemeente dan zeggen: wij vinden dat niet noodzakelijk want met een lagere opleiding kunt u ook toetreden. Dan doe je echter tekort aan de kwalificaties van mensen. Daarop is mijn vraag gericht, maar misschien wilde de staatssecretaris deze al gaan beantwoorden.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Inderdaad, u was net iets sneller. Een studie op hbo- of wo-niveau kan worden gevolgd als de gemeente van mening is dat dit gezien de vraag op de regionale arbeidsmarkt, dus echt in de buurt, bijdraagt aan de toegang tot die arbeidsmarkt. Het realiseren van betere kwalificaties is geen doel op zich. Het is een middel dat leidt tot een betere inschakeling in het arbeidsproces. Dat is wat mevrouw Lagerwerf ook zegt. Of dit in een individuele situatie het geval is, wordt door het college aan de hand van de individuele omstandigheden via maatwerk beoordeeld. Iemand kan dus wel degelijk een hbo-opleiding gaan volgen als dit voor die specifieke man of vrouw essentieel is in de context van de regionale arbeidsmarkt.

In hoeverre is de scholingsplicht vrijblijvend, vroeg de ChristenUniefractie ook. De scholingsplicht is niet vrijblijvend. De ontheffing van de arbeidsverplichting is onlosmakelijk gekoppeld aan de scholingsplicht. Het niet naar school willen gaan of het niet accepteren van een andere re-integratievoorziening betekent dat de ontheffing niet wordt verleend of wordt opgeschort. Ook het niet of niet volledig nakomen van de verplichtingen met betrekking tot de scholing of re-integratie, kan worden gesanctioneerd met een verlaging van de uitkering.

De **voorzitter**: Mevrouw Lagerwerf, er is één interruptie per persoon toegestaan want ik moet ook op de klok letten.

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Deze vraag was als volgt ingegeven. Ik heb gesproken met iemand die les geeft aan alleenstaande moeders die in het kader van het behoud van de uitkering verplicht zijn naar school te gaan. Die gaan dan wel naar school, maar de motivatie is vaak zo gering dat zij in zo'n klaslokaal hangen en niets doen. Vandaar de vraag die ik daarover heb gesteld. Iemand komt wel en voldoet dus formeel

aan de eis, maar de motivatie is gering. De gemeente hoort dit van de school. Er worden ook geen certificaten behaald. Kan dat ook gevolgen hebben voor de uitkering? Het gaat heel concreet om die dingen, die wat moeilijker meetbaar zijn, maar waar de gemeente wel achter kan komen.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Via de begeleiding van de desbetreffende alleenstaande ouder kun je daar inderdaad achter komen. Dan zul je een zeer stevig gesprek moeten hebben op basis waarvan je conclusies zult moeten trekken. Maar ook dat is maatwerk dat alleen op gemeentelijk niveau kan geschieden.

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Als ik het goed begrijp, is die mogelijkheid er wel?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Jazeker, voor individuele gemeenten.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik blijf nog even bij het woord "plicht". Het valt mij op dat wij bij plichten in de bijstand bijna altijd denken aan de werkzoekende. Ik heb niet voor niks aan de staatssecretaris gevraagd of de gemeente moet aanbieden. Het antwoord daarop is ja, dus dat is ook een plicht. Mijn vervolgvraag is: als de gemeente dat niet doet, maar de alleenstaande ouder daarop niet acteert, zijn er dan consequenties aan verbonden? Waar moet ik dan aan denken?

Staatssecretaris **Klijnsma**: De gemeente dient het gewoon te doen. Voor iedere alleenstaande ouder die een voorziening krijgt van de gemeente, is dit onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Er dient per ouder echt een plan op te worden getrokken.

De volgende vraag is van de VVD-fractie en gaat over de arbeidsverplichting en de ontheffing daarvan. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt niet een nieuwe verplichting voor de alleenstaande ouder of een nieuwe re-integratievoorziening geïntroduceerd. Op grond van de huidige Wwb heeft de alleenstaande ouder de verplichting gebruik te maken van door het college aangeboden re-integratievoorzieningen en kan het college ook nu scholing als re-integratievoorziening inzetten. Er wordt wel een nieuw element geïntroduceerd, namelijk dat de gemeente bij voorrang de re-integratieplicht voor alleenstaande ouders zonder startkwalificatie die om ontheffing van de arbeidsverplichting hebben verzocht, ten minste dient in te vullen met scholing of opleiding. Zo kun je makkelijker op de arbeidsmarkt terecht; wij hebben er al behoorlijk wat over gezegd. Dat kan tot maximaal mbo-4-niveau.

Mevrouw **Swenker** (VVD): De grote verwarring van de VVD-fractie was dat deze wet niets nieuws regelt, niets anders dan wat al in de Wwb mogelijk is. Ik heb het een nieuw soort wet duplex genoemd; volgens mij bestaat dat niet. Waarom is dit wetsvoorstel überhaupt nodig? Waarom moeten alle mogelijkheden, alle rechten en plichten die er al zijn in de Wwb, opnieuw geregeld worden?

Staatssecretaris **Klijnsma**: U begrijpt dat ik alle stukken enorm heb doorgespoeld. Ik heb daaruit gelezen dat twee zaken essentieel zijn bij dit wetsvoorstel. De ene is de keuzemogelijkheid voor de ouder in kwestie: ga ik wel

Klijnsma

of ga ik niet werken? Dat is echt nieuw, want die ouder maakt zelf die keuze. De andere is de verplichting van de gemeente om ervoor te zorgen dat die startkwalificatie echt aan de orde kan zijn aan het eind van de periode dat die alleenstaande ouder het kind heeft opgevoed.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Dat is volgens mij allemaal ingebed in de Wwb. Ook dan kan het college zeggen: wij geven voorrang aan mensen die nog geen startkwalificatie hebben. Daar heb je naar de mening van de VVD-fractie geen nieuw wetsvoorstel voor nodig.

Staatssecretaris **Klijnsma**: U hebt in die zin gelijk dat het nu allemaal kan. Maar als u deze wet zou aannemen, zit er een verplichting op. Dan moet het ook. Dat is het verschil.

Kun je dat recht op scholing afdwingen, zo vraagt de fractie van GroenLinks. Ik denk dat ik daarop genoegzaam ben ingegaan.

De fractie van GroenLinks heeft gevraagd naar de evaluatie. In de Tweede Kamer is toegezegd dat binnen vier jaar na inwerkingtreding van deze wet aan het parlement een verslag zal worden gestuurd over de doeltreffendheid en de effecten van de voorgestelde maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel. Voor zover beschikbaar wordt daarbij cijfermatig gerapporteerd over startkwalificaties, ontheffingen, scholings- en re-integratietrajecten en duurzame uitstroom uit de bijstand.

De fractie van GroenLinks heeft ook gevraagd naar het experiment. De regering wil graag de mogelijkheden onderzoeken om de Wwb met betrekking tot de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders met kinderen in de leeftijd tot 12 jaar doeltreffender uit te voeren met als einddoel volledige uitstroom uit de bijstand. Bij het experiment gaat het om een aantal nieuwe maatregelen, al dan niet in combinatie, waarvan nog niet bekend is welk effect ze hebben op de toetreding tot de arbeidsmarkt, de stabiliteit van de arbeidsinschakeling en de uitstroom uit de bijstand. Dat is een combinatie van financiële incentives, de inzet van scholing en opleiding in combinatie met werken en de inzet van de gemeentelijke arbeidspool. De voorbereidingsfase is afgesloten. Het experiment gaat per 1 januari 2009 van start. Er nemen 26 gemeenten aan deel die een representatieve vertegenwoordiging van de Nederlandse gemeenten vormen.

Ik kom bij het vierde wetsvoorstel.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb ook aangestipt dat de scholingsplicht beperkt is tot de startkwalificatie. Via een amendement is in ieder geval mbo-4 aangegeven. Mijn punt is dat, als alleenstaande ouders zes jaar uit de arbeidsmarkt zijn en een ontheffing van de sollicitatieplicht hebben, zij er waarschijnlijk niet zo toe geneigd zijn om uit zichzelf te investeren in de voorbereiding op de re-integratie. Maar als je er zes jaar uit bent, kan dat sowieso tot vergroting van de afstand tot de arbeidsmarkt leiden. Dan is het belangrijk om toch iets van een traject te hebben ter voorbereiding van de re-integratie. Het wetsvoorstel voorziet hier niet in. Is de staatssecretaris bereid om gemeenten op zijn minst te stimuleren om ook die groep, ook al heeft die een startkwalificatie, toch actief te prikkelen om zich gaandeweg voor te bereiden op de re-integratie?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik vind dat een heel goed punt van aandacht in mijn toekomstige gesprekken met de verschillende wethouders. Ik vind dat u hier echt een punt hebt. Ook al heb je een startkwalificatie, dan nog moet je de motivatie hebben om na die uiterlijk zes jaar weer echt aan de slag te gaan. Die motivatie moet je primair vanuit jezelf en secundair vanuit je omgeving, dus ook vanuit de gemeente, meekrijgen. Ik vind het zeer de moeite waard om daarover nader van gedachten te wisselen met de verschillende wethouders.

Ik kom bij het wetsvoorstel STAP. De VVD-fractie heeft er een aantal behartigenswaardige zaken over opgemerkt.

De **voorzitter**: Mag ik de staatssecretaris vragen hoe lang zij ongeveer nog nodig denkt te hebben?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik heb nog twee wetsvoorstellen te gaan. Ik denk nog een minuut of tien.

De **voorzitter**: Dank u wel.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Mevrouw Swenker heeft aangegeven dat de regeling met betrekking tot de participatieplaatsen wezenlijk anders is dan die van de id-banen, waarbij in het verleden te weinig uitstroom naar reguliere niet-gesubsidieerde arbeid plaatsvond. Bij participatieplaatsen zijn alle prikkels erop gericht om uitkeringsgerechtigden dichter bij de arbeidsmarkt te brengen en hen te laten uitstromen naar een reguliere baan. Zo is de regeling tijdelijk in plaats van permanent. De uitkeringsgerechtigde moet baat hebben bij het opdoen van werkervaring of tijd hebben om te wennen aan werkgerelateerde aspecten zoals regelmaat. Het moet ook gaan om een additionele functie; dat wil zeggen een speciaal gecreëerde functie of een al bestaande functie die een uitkeringsgerechtigde alleen met speciale begeleiding kan verrichten. Vervolgens is het de bedoeling dat degene voor wie de werkzaamheden worden verricht na het eerste jaar een vergoeding betaalt aan het college die overeenstemt met de hoogte van de stimuleringspremie. Deze financiële prikkel verhoogt de kans dat de derde daadwerkelijk in de uitkeringsgerechtigde investeert. Tot slot mag de participatieplaats na het tweede jaar alleen in een andere omgeving worden ingevuld dan in het tweede jaar.

Er is voor gekozen om geen streefwaarden te formuleren voor individuele instrumenten en dus ook niet voor participatieplaatsen, zo zeg ik in antwoord op de vraag van de VVD-fractie of wij dat wilden doen.

De VVD-fractie heeft gevraagd of iedereen in de bijstand verplicht wordt om een bijdrage te leveren aan de samenleving. Uiteraard. Ook dat gaat gepaard met handhaving en sanctionering in de context van de re-integratie.

Mevrouw Strik heeft gevraagd waarom de plicht tot het bieden van scholing wordt beperkt tot de groep met een startkwalificatie.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mijn stelling was een andere. Als mocht blijken dat mensen niet in staat zijn in hun eigen levensonderhoud te voorzien en zijn aangewezen op een uitkering, is het niet alleen goed voor hen, maar hebben zij ook de plicht om met behoud van uitkering te werken en nuttige dingen te doen voor de samenleving, vrijwilligerswerk enzovoorts. Het gaat dan niet om

Decentralisering langdurigheidstoeslag/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

Klijnsma

re-integratie, want wij hebben vastgesteld dat zij niet zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Dan resteert de plicht om nuttig te zijn voor zichzelf en voor de samenleving.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Dat vergt een heel debat op zichzelf. Ik neem kennis van deze stellingname van de VVD-fractie.

Waarom gaat die verplichte scholing gelden vanaf zes maanden? Gemeenten zetten ook andere vormen van werk met behoud van uitkering in. Een veelgebruikte variant is de zogenaamde "work first"-benadering, waarbij het werken met behoud van uitkering wordt ingezet als diagnose-instrument. Daarbij wordt met behulp van het instrument bekeken welke vervolgcactiviteiten moeten worden ingezet. Het is niet wenselijk dat gemeenten als onderdeel van de diagnose scholing, opleiding of premie inzetten. Het staat gemeenten ook op dit punt vrij om uitkeringsgerechtigden al in de eerste zes maanden scholing of opleiding aan te bieden. Maatwerk is geboden.

Stel dat iemand zes maanden na aanvang van de werkzaamheden ondersteuning moet hebben. Wat is dan het moment van ingang? Iemand die nu drie maanden op een participatieplaats werkt, heeft over drie maanden recht op scholing.

De **voorzitter**: Nu de staatssecretaris haar beantwoording beëindigd heeft, geef ik het woord aan de minister die, zo vraag ik hem even vriendelijk als dringend, recht zal doen aan het gezegde "In der Beschränkung zeigt sich der Meister".

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Er resteren slechts enkele vragen over het andere deel van het wetsvoorstel STAP. Voor alle duidelijkheid: het gaat niet om een instrument dat een algemeen recht schept voor werkgevers, maar om een instrument dat een mogelijkheid biedt voor het UWV. Gemeenten hebben die mogelijkheid nu al in het kader van de Wet werk en bijstand. Het UWV zal die mogelijkheid voortaan ook hebben voor zijn eigen cliënten. Vandaar ook de specifieke constructie. Het is niet een kwestie van voldoen aan criteria en dan toepassen, nee, er wordt aan het UWV een plicht opgelegd om steeds te meten wat de effecten zijn en om de beoordeling bij te stellen aan de hand van de inzichten die bij de toepassing groeien, teneinde te waarborgen dat gemeten over een periode van twee jaar in ten minste 50% van de gevallen uitstroom naar reguliere arbeid plaatsvindt. Dit criterium berust mede op inzicht in de toepassing van soortgelijke middelen in Zweden. Uit wetenschappelijk onderzoek is daar gebleken dat de werkloosheidsduur met acht maanden bekort kan worden. Duitsland heeft een soortgelijk instrument ingevoerd. Daar kan maximaal drie jaar loonkostensubsidie verstrekt worden, hetgeen leidt tot een uitstroom van 25% tot 42% naar reguliere banen. Zelf hebben wij ervaring met de toepassing door gemeenten. Sinds 2004 is per eind 2007 in totaal zo'n 14.000 keer loonkostensubsidie toegepast. 45% van de mensen bij wie het is toegepast, bleef na afloop van de subsidie aan het werk. De duurzaamheid daarvan wordt op dit moment nog verder onderzocht. Begin 2009 zullen daar cijfers over beschikbaar komen.

Mevrouw Swenker vroeg of de lat met 50% niet te laag wordt gelegd. Ik meen van niet. De uitstroom van WW is vergelijkbaar. Bij de begeleiding die nu al mogelijk is, is de uitstroom 45%. Dit instrument zal gebruikt worden voor de randgevallen waar het nu niet werkt. Bij de WW gaat het om mensen die langer dan een jaar werkloos zijn. De ervaring leert dat zij heel moeilijk nog aan de slag komen. Ik denk ook aan mensen die uit de arbeidsongeschiktheidswetgeving komen, die al twee jaar ziek zijn en niet gewerkt hebben. Het gaat om mensen met een substantiële afstand tot de arbeidsmarkt. Ik weet één ding zeker: op dit moment kan ik zonder het instrument geen arbeid voor hen vinden. Dat er van de twee één naar reguliere arbeid moet uitstromen, vind ik dan geen te laag criterium. Wij gebruiken daarbij de termijn van zes maanden. Dat betekent niet dat na zes maanden alle werk weer vervalt. Nee, ook bij andere regelingen wordt dan geacht sprake te zijn van een meer duurzaam verband. Dat kan jaren duren, maar dat meten wij dan niet meer.

Wij hebben al gesproken over € 120.000 versus € 12.000. Nogmaals, 50% van het minimumloon is maximaal € 8000. Het gaat echter ook om mensen die in deeltijd zullen uitstromen. Daarom wordt er uitgegaan van gemiddelden per toepassingsgeval van € 6000. Dat is in de begroting voorzien.

Waar berust de bereidheid van werkgevers op om na verloop van tijd die arbeid te verlenen? Het gaat primair om bestaande vacatures, waar men dus niemand voor kon vinden. Daar wordt loonkostensubsidie voor gegeven. Het UWV kan dat nu al drie maanden doen, hetgeen verlengd wordt tot een jaar. Het gaat om de behoefte van een werkgever aan arbeid. Het oude concept van de id-banen ging uit van iets wat speciaal gecreëerd wordt vanwege de loonkostensubsidie. Het gaat nu om een bestaande vacature die vervuld moet worden.

Mevrouw Goyert heeft gevraagd naar de begeleiding en scholing van betrokkenen. Voordat er werk is, is dat de verantwoordelijkheid van het UWV. Als er een baan met loonkostensubsidie is, is het primair de verantwoordelijkheid van de werkgever om dat verder te begeleiden. Hij ziet wat er nodig is. Uiteindelijk moet er een eind zijn aan wat de Staat allemaal betaalt.

Mevrouw Strik vroeg naar de effecten van de oplopende werkloosheid op de loonkostensubsidie-regeling. Het enige effect kan zijn dat er minder gebruik van gemaakt zal worden, omdat er minder werk is. Dat betekent niet dat wij dezelfde bedragen blijven uitgeven. Nee, dan zal er minder uitgegeven worden.

Op welke wijze toetst het UWV de doorstroom? Mevrouw Strik vroeg dit in verband met de mogelijkheid van een werkgever die meerdere malen een werknemer in dienst neemt, hem na een tijd laat gaan en dan de volgende vraagt. Het UWV heeft de plicht om ervoor te zorgen dat er in 50% van de gevallen uitstroom naar reguliere arbeid is. Constateert men dat men te doen heeft met een werkgever die dat blijkens herhaalde praktijk niet doet, dan wordt hij geschrapt als werkgever die potentieel in aanmerking komt voor loonkostensubsidie. Dat ligt in het systeem besloten. Het is de toepassing van wat in de informatica "fuzzy logics" heet. Het gaat namelijk niet om een causaal verband, waarbij men zegt: dit zijn de criteria, op basis daarvan krijgt men loonkostensubsidie. Nee, de criteria zullen steeds aangepast moeten worden in het licht van de resultaten

Donner

die ermee behaald worden. Het gaat hier om een nieuwe vorm in de wetgeving. Om die reden moeten de criteria ook niet gezien worden als strikt juridisch; zij zijn gewoon een poging om te ontsnappen aan een voortdurende noodzaak tot steeds verdere regulering. Ik zou daaraan willen toevoegen dat wij dit doen vanuit een "fallacy of misplaced concreteness", maar ik wil de heer Franken niet provoceren.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar het tijdelijke en het eenmalige karakter van de bepalingen. Ik ben daar al op ingegaan. In de wet wordt alleen gezegd dat de betrokken bepalingen vervallen bij Koninklijk Besluit. In de meerjarige begroting is voorzien in middelen voor drie jaar; dat is naar onze mening de termijn die nodig is om ervaring op te doen. Zou op heel korte termijn blijken dat het niet werkt, dan hebben wij op dat moment de mogelijkheid om de bepalingen bij Koninklijk Besluit weer in te trekken. Zou blijken dat het wel werkt, dan hoeven wij de bepalingen niet in te trekken, maar dan zullen er door het volgend kabinet wel middelen voor beschikbaar gesteld moeten worden. Wij doen dit op basis van de systematiek van de begroting, maar het biedt ook de mogelijkheid om steeds de vinger aan de pols te houden met betrekking tot de vraag of het werkt, zo kan ik in antwoord op de vragen van mevrouw Swenker zeggen. Mede om die reden is voorzien in een evaluatie binnen de termijn waarin de bepalingen aflopen, zodat wij op dat moment weten of het zinvol is de regeling voort te zetten.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik vraag om een korte schorsing voor beraad.

De **voorzitter**: Ik zie dat er door de Kamer niet van harte, maar wel instemmend wordt geknikt. Ik schors de vergadering tien minuten.

De vergadering wordt van 12.35 uur tot 12.45 uur geschorst.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Ik bega deze keer geen omissie en zeg meteen dat ik mede namens de fractie van D66 spreek.

Wij danken de bewindslieden voor hun beantwoording van de gestelde vragen. Voor de fracties van de VVD en D66 is er nog een aantal onduidelijkheden gebleven. Niet alle antwoorden hebben ons overtuigd. Wij erkennen dat het leven niet eenvoudig is, maar ik denk dat wij hier ook niet alleen voor eenvoudige zaken zitten.

Allereerst een opmerking over de Wet stimulering arbeidsparticipatie. Minister Donner zegt dat wij een en ander niet precies weten, maar moeten leren leven met schattingen. Wij hebben daar geen enkele moeite mee. Het voordeel van schattingen is dat men die te allen tijde kan aanpassen en soms zelfs met hoge snelheid, zoals wij in de laatste maanden hebben gemerkt. In dit geval gaat het echter om wetgeving, dus naar de mening van de fracties van de VVD en D66 moeten wij toch uitgaan van een zekere duurzaamheid. Wij vinden dat men van tevoren iets meer moet doordenken wat men wil bereiken en op welke wijze dat zal gebeuren. Dat levert bij ons nog steeds de nodige ambivalentie op over de werkzaamheid van de in te zetten middelen.

Ook over de participatiebanen hebben wij nog ambivalente gevoelens. Als wij zouden moeten kiezen, kiezen wij eigenlijk meer voor de bestaande wet en niet voor wetvoorstel 31577, waarbij wij erkennen dat dit ook relatief betrekkelijk is.

In het participatiebudget zit eveneens een bepaalde ambivalentie. Enerzijds zijn wij er altijd voor dat samenhangende taken een samenhangende financiering moeten hebben. Anderzijds blijven wij ons afvragen of de voorgestelde prikkels wel leiden tot effectieve bestedingen. De indertijd gekozen tweedeling van de gelden in het kader van de Wwb heeft op zichzelf moed gegeven voor de bestedingen, want die tweedeling heeft gewerkt. Anderzijds is de vraag of de outputmaatstaven in de toekomst hetzelfde effect zullen hebben.

Wij zijn het op zichzelf eens met het verdwijnen van de oormerking. Wij zijn het er ook mee eens dat de verplichting om bij roc's zaken onder te brengen in 2011 verdwijnt. De fracties van de VVD en D66 vinden het echter een negatief punt dat het door deze ontschotting van financieringsmiddelen niet meer mogelijk wordt om gelden terug te vorderen, behalve dan bij onrechtmatig handelen. Dus ook hier blijft de ambivalentie bestaan.

Vervolgens een opmerking over de voorgestelde Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders. Wij begrijpen nog steeds niets van de argumenten om tot een aparte wet te komen. Het onbegrip van onze fracties is absoluut niet verminderd. Wij blijven van mening dat het hier een overbodige wet betreft. Wij denken dat de vrijstelling averechts zal werken voor de betrokken alleenstaande ouders met kinderen. Om die reden vragen wij om de stemmingen in ieder geval om 18.30 uur en niet aansluitend aan de behandeling van het wetsvoorstel te houden, zodat wij nog even ons oor te luisteren kunnen leggen in onze fracties.

De **voorzitter**: Het was al voorzien dat de stemmingen over de vandaag aan de orde zijnde voorstellen vanavond zullen plaatsvinden.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik begin met het uitspreken van mijn waardering voor de beantwoording van beide bewindslieden. Met veel plezier heb ik geluisterd naar het gepassioneerde betoog van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zo kende ik hem nog niet.

Ik onderschrijf de stelling van de minister dat wij met activering niet zouden moeten experimenteren. De vergelijking met de gezondheidszorg die hier over tafel gegaan is, is wat mij betreft vals. Iedereen wil beter worden, maar niet iedereen wil aan het werk. Dat is een realiteit waarmee wij moeten leven. Ik denk dat aan mensen die dat wel willen, niet valt uit te leggen waarom je ze vanuit experimenteeroverwegingen nog maar even geen traject geeft. Dat is een overweging die ik heb gemist. De minister viel mij een beetje tegen, toen hij de bijdrage van wetenschappelijk onderzoek zo ongelofelijk relativeerde. Ik kan mij niet anders voorstellen dan dat de minister het toch wel met mijn fractie eens zal zijn dat gericht en slim opgezet onderzoek, met oog voor alle verschillen, mogelijkheden en onmogelijkheden, een bijdrage kan leveren aan de vooruitgang waarvan hij zich zo'n hartstochtelijk voorstander betoonde.

Westerveld

Mijn fractie heeft zich voorgenomen om het de staatssecretaris, die nog maar net is begonnen, vooral niet al te moeilijk te maken, maar er zijn toch nog een paar noten die gekraakt moeten worden. Ik heb overwogen om met een motie te komen over het participatiebudget. Ik was wel blij met het antwoord over het rapport van het RWI. Ik snap dat de staatssecretaris nog niet zoveel kan zeggen over de resultaten daarvan, maar ik hoor graag een uitdrukkelijke bevestiging in haar antwoord dat het een punt van zorg is voor de rijksoverheid dat de re-integratiegelden niet al te zeer verdwijnen in het zwarte gat dat aanbesteden heet. Aanbestedingen bij een zo intransparant product als re-integratie is en blijft een hachelijke zaak en dat zou de regering een zorg moeten zijn.

Ik begrijp dat de gemeenten met allerlei prikkels worden gestimuleerd om dat budget slim in te zetten. De ervaring uit onderzoek leert dat het falen niet zozeer te maken heeft met het gebrek aan prikkels, want die zijn er vaak wel, maar met gebrek aan inzicht en het feit dat dit een heel moeilijke materie is. Daarover hoor ik graag nog wat terug. Als dat niet vandaag kan, kunnen wij ook leven met de toezegging dat de staatssecretaris hier binnen twee maanden op terugkomt en daarbij het rapport betreft dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn tas heeft zitten, naar ik begrepen heb. Dan kunnen wij de discussie misschien wat gefundeerder voeren dan vandaag in een achternamiddag, met de hete adem van de voorzitter in onze nek.

Dank voor de toezegging om nog eens in te gaan op de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid en op de rechtsgelijkheid, wat een heel belangrijk punt is. Ik denk dat de langdurigheidstoelage hier ook in thuishoort. De langdurigheidstoelage was destijds in de Wwb bedoeld als een stukje minimale inkomensondersteuning. Als het echt de bedoeling zou zijn om gemeenten de volle vrijheid te geven om dat instrument in te zetten als prikkel tot re-integratie, denk ik dat wij als rijksoverheid een heel belangrijke stap zetten. Ik denk dat wij dat niet ongemerkt voorbij moeten laten gaan.

Hetzelfde geldt voor de regeling die nu wordt vastgesteld voor de alleenstaande ouders. Ik stel vast dat de staatssecretaris hier eigenlijk op twee gedachten hinkt. Ik hoorde het woord "paradigmawisseling" voorbijkomen, maar vervolgens zei zij dat het een beperkte en gerechtvaardigde afwijking is. Ik denk dat dit niet allebei kan. Een paradigmawisseling is toch een redelijk fundamentele wijziging. Als je op een beperkte manier afwijkt, maak je een kleine uitzondering op de hoofdregel. Een andere term die voorbijkwam, was dat het twee kanten van een medaille zijn. Kortom, ik denk dat er alle aanleiding voor is om bij dit thema stil te staan en er niet mee te wachten totdat er een heleboel andere wijzigingen in deze wet over ons heen zijn gekomen.

Mijn fractie heeft destijds in volle overtuiging voor de Wet werk en bijstand gestemd, omdat zij achter de decentralisatiegedachte staat. Wij geloven echt dat het een goede zaak is als gemeenten op lokaal niveau activeringsbeleid voeren en als de rijksoverheid daarin alle steun en ruimte geeft, met behoud van de verantwoordelijkheid voor de minimumbehoeftebescherming en voor intergemeentelijke rechtsgelijkheid die haar toekomt. Als er een uitzondering op die regel wordt gemaakt en deze aspecten wel bij de gemeenten worden gezet, moet dat ook goed onderbouwd zijn. Ik zou het

echt jammer vinden als de redelijk logisch opgezette Wwb, die hier een paar jaar geleden uitgebreid is behandeld, binnen een aantal jaren weer verwordt tot een lappendeken, met nu een beetje dit en dan een beetje dat. Ik herhaal mijn verzoek in eerste termijn om dit nog eens goed op papier te zetten.

□

Mevrouw **Goyert** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik bedank de regering voor wat de heer Donner in zijn inleiding heeft gezegd over de complexe materie waarover wij spreken. Wij zijn het erover eens dat het een goede zaak is dat wij deze wetten nu gaan invoeren, omdat grote groepen mensen dit nodig hebben en hierdoor worden ondersteund om deel te nemen aan de samenleving en de arbeidsmarkt. Ik heb het rapport over de armoedeval, waarover de minister niets kan zeggen, genoemd, omdat er best zorgen over zijn dat de gemeenten zoveel moeten uitvoeren. Daarom heb ik daarnaar verwezen. Ik denk niet dat het op onze weg ligt om de hele decentralisatie, met alle moeilijkheden, hier te behandelen. Er zijn wel heel veel vragen over gesteld, maar ik geef mee om hier eens naar te kijken, want dit is best zorgelijk.

Ik heb geen antwoord gekregen op mijn pleidooi om in de systematiek van planning en control op te nemen wat er gebeurt bij de diverse organisaties. Dan doel ik niet alleen op de maatregelen die zij toepassen, maar ook op de uitvoering, de bezetting, het totale plaatje van wat er omgaat. Als je dat regelmatig uitgedraaid krijgt, begint er inzicht te komen en dan hoef je niet eindeloze rapporten te lezen. Wij krijgen een mer à boire binnen aan onderzoeken. Dan kun je volgen wat er in de loop van de tijd gebeurt bij de loonsuppletierегeling en de participatiebanen en wat voor energie in het primaire proces wordt gestoken. Dat wil ik nog eens onder de aandacht brengen, want ik denk dat dit toch verlichting geeft. Ik zet dus wel mijn vraagtekens bij het wetenschappelijk onderzoek en de voorspellingen die daarin worden gedaan. Wij weten ook dat weinigen de situatie waar wij nu in zitten, hebben voorspeld.

□

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Dank voor de uitvoerige beantwoording door de bewindslieden. Ik ben erg blij dat ik de minister in deze zaal delen van de Internationale heb kunnen laten voordragen. Hoewel zingen natuurlijk nog veel mooier zou zijn geweest, is dit alleen al een kleine historische gebeurtenis op deze 23 december 2008.

Dit lied, dat in het jaar van het oor van Van Gogh voor het eerst werd gezongen, op de bijeenkomst van de vakbond van krantenverkopers in Rijsel/Lille, zoals ik even heb laten opzoeken, haalt de minister aan om ons erop te wijzen dat socialisten daarin erkennen door begeerte te zijn aangerakt. Daarmee zijn socialisten adepten van groei, zo oordeelt de minister, want zonder groei geen vooruitgang, geen toekomst en geen bevrediging van de begeerte.

Wat een juiste duiding door een christendemocraat van het socialistische erfgoed! Tot die begeerte behoren inderdaad volgens de Internationale koopkracht en topinkomens. Immers, wij zingen uit volle borst het verzet tegen het feit dat de arme tot het merg wordt uitgezogen, terwijl de rijkard zelfzuchtig voortleeft.

Decentralisering langdurigheidstoelage/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

Elzinga

Voor het overige duidt begeerte op iets heel anders, mijnheer de minister; niet zozeer op materiële welvaart, maar wel op een betere verdeling ervan, en vooral op emancipatie, niet langer slaaf-geboren te zijn, maar meedoen in het redelijk willen dat over de aarde stroomt. Precies daarom kunnen echte christendemocraten het best goed vinden met echte socialisten. Wij botsen alleen met die christendemocraten die begeerte verwarren met hebzucht en graaien.

Mocht de minister zaterdag in de krant hebben gelezen dat de SP wel iets met het CDA wil, dan hebben wij het wel over de echte christendemocraten; die van Niet bij brood alleen, de titel van het eerste CDA-programma uit 1977. Begin dit jaar is mede op initiatief van een van de auteurs van dit programma, de emeritus hoogleraar Goudzwaard, de verklaring van Tilburg opgesteld, die over dit thema, economische groei, gaat. Ook CDA-prominent en informateur van dit kabinet, de heer Wijffels, ziet dit thema als problematisch. Ik vraag de minister dan ook, binnen zijn partij nog eens met hen en met andere verstandige mensen verder te discussiëren over de relatie tussen economische groei en ecologie.

De SP is voor ontwikkeling, voor verandering, voor kwalitatieve groei. Vroeger noemden socialisten dat ook verheffing, wij noemen het vooral verbetering. Daarvoor hoeven de bomen echter niet tot in de hemel te groeien, want daarop zitten zij daarboven niet te wachten. De minister is natuurlijk vrij om zijn plek binnen de CDA-prominenten te kiezen. Ik hoor graag zijn reactie.

Laten wij teruggaan naar de materie van de wetsvoorstellen. Wij moeten immers niet alleen filosoferen. Overigens was Malthus niet alleen filosoof, maar vooral predikant. Ook inhoudelijk wordt hier vandaag geschiedenis geschreven over de materie van deze voorstellen. De jurist Donner erkent dat het wetgevingsproces rond de participatieplaatsen en de horizonbepaling niet erg fraai was, dat de Wet horizonbepaling participatieplaatsen wellicht de kortste wet uit de geschiedenis wordt. De minister maakt het royale gebaar dat, als wij maar eerst het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie aannemen, wij het wetsvoorstel horizonbepaling participatieplaatsen – een wetsvoorstel van zijn hand nota bene – wat hem betreft mogen verwerpen. Ik heb natuurlijk niet de ervaring van de minister, maar deze oproep lijkt mij tamelijk historisch. Kan de minister met zijn historische kennis bevestigen dat het inderdaad niet vaak voorkomt dat een minister over zijn eigen wet zegt: gooi maar in de prullenbak?

Ik wil graag conform de woorden van de minister in deze volgorde stemmen. Ik verzoek de voorzitter, met dit verzoek rekening te houden bij de stemming, zodat wij eerst stemmen over het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie (31577) en daarna over het wetsvoorstel horizonbepaling participatieplaatsen (31548). Als wij toch aan het eind van de dag moeten stemmen, dan graag in deze volgorde. Ik neem aan dat dit verzoek geen probleem oplevert.

Kan de minister deze royale houding ten opzichte van het verwerpen van eigen wetsvoorstellen ook overbrengen op staatssecretaris Bussemaker voordat wij straks gaan stemmen over de Wtcg?

Ik dank de minister voor zijn toezegging met betrekking tot de tijdigheid van aanlevering van nieuwe wetsvoorstellen. Het kabinet gaat daarvoor voortaan nog harder zijn best doen.

Het antwoord van de staatssecretaris over de langdurigheidtoeslag versus centralisering van de sollicitatieonthefing was duidelijk, zij het niet overtuigend voor mijn fractie.

De staatssecretaris van OCW erkent dat de roc's goed geëquipeerd zijn, maar dat zij nu wel buiten de boot kunnen vallen. Ik heb ook de belangrijke toezegging genoteerd dat zij, als de evaluatie van de inburgering straks daartoe aanleiding geeft, naar de Tweede Kamer terugkomt.

Gisteren keek ik ver vooruit en blikte ik ruim 150 jaar terug. Hoe kon ik daarbij het ontstaan van de Federal Reserve en de geboorte van Helmut Schmidt vergeten? Vandaag heb ik het iets dichterbij gezocht. Ik denk echter dat kabinet en Kamer het met mij eens zijn dat gisteren, 22 december 2008, vooral zal worden herinnerd vanwege de eerste kennismaking met deze nieuwe staatssecretaris. Ik denk ook dat vandaag, 23 december 2008, vooral herinnerd zal worden als de laatste werkdag van mevrouw Solleveld-Vink. Neeltje Solleveld-Vink, 19 jaar lang een van de meest toegewijde steunpilaren in de organisatie van deze Kamer. Dank je wel, Neeltje!

Tot slot bied ik de juiste tekst van de Internationale aan de minister aan ter bestudering onder de kerstboom. Ik weet zeker dat de nieuwe staatssecretaris hem graag wil helpen als hij problemen ondervindt bij het wijs houden. Dat is ook nog goed voor de teambuilding.

□

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Voorzitter. Met respect heb ik geluisterd naar de kundige beantwoording door onze nieuwe staatssecretaris. De minister heeft ons bediend met een boeiend betoog, waarin hij, vooral in het begin, een aantal mooie beginselen heeft uiteengezet. In het betoog zaten echter ook opmerkingen die duidelijk illustreerden dat de minister niet gecharmeerd is van een evidence based onderzoek. Ik denk dan in het bijzonder aan zijn opmerking dat wij allen ons niet meer zouden beheersen na de introductie van de pil.

Ik heb in eerste termijn de verslechterde conjunctuur aan de orde gesteld. Ten overvloede merk ik op dat ik niet heb bedoeld te zeggen dat de huidige populatie die niet werkt, nu aan haar lot moet worden overgelaten ten behoeve van een nieuwe groep werklozen. Ik heb in dat kader een aantal concrete vragen gesteld, waarop ik nog geen antwoord heb ontvangen. Ik stel deze vragen nogmaals en stel het op prijs daarop in tweede termijn antwoord te ontvangen.

De minister heeft in de memorie van antwoord gesteld dat vanwege het gegeven dat in de sectoren zorg en onderwijs de vraag naar arbeid de komende jaren toeneemt, een verschuiving in sectoren dient te worden gefaciliteerd. Wij zijn benieuwd naar de wijze waarop dat wordt vormgegeven. Zijn er reeds concrete maatregelen genomen of in voorbereiding om de verschuiving van arbeidssectoren te realiseren? Passen de in de memorie van antwoord genoemde tijdelijke mobiliteitscentra binnen deze maatregelen? Kan de minister of staatssecretaris expliciteren wat de doelstelling en werkwijze van deze centra is? Op welke wijze wordt het regionale arbeidsmarktbeleid vormgegeven? Welke partijen participeren hierin? Wat is het verschil tussen deze mobiliteitscentra en de CWI's en waar passen de LWI's in dit plaatje?

Lagerwerf-Vergunst

Tot slot doe ik een poging om de VVD-fractie te verleiden om voor het wetsvoorstel verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders te stemmen. Mevrouw Swenker heeft voortdurend gevraagd naar de meerwaarde van dit wetsvoorstel. Ik zal die meerwaarde illustreren met een voorbeeld uit de gemeente waarin ik zelf woon. Ik heb contact gehad met de wethouder en gevraagd hoe het bij ons geregeld is. In de gemeente waarin ik woon, is een categoriale vrijstelling verleend aan alle alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar. Daar staat geen plicht tegenover. De wethouder vertelde mij enigszins gefrustreerd dat het een aantal keren was voorgekomen dat op het moment waarop het kind bijna vijf jaar was, de moeder het voor elkaar had gekregen om weer zwanger te worden. Je zou dit wetsvoorstel dus als een verbetering kunnen zien, want de termijn is daarmee in ieder geval gemaximaliseerd tot zes jaar, ongeacht de hoeveelheid kinderen die daarna nog komt. Bovendien staat er een verplichting tegenover het recht op bijstand.

Mevrouw **Swenker** (VVD): De fout van de wethouder is dat er een categoriale ontheffing is gegeven. Als hij gewoon de Wwb volgt, op maat kijkt wat nodig is en de verplichting van de voorziening oplegt, zijn er geen problemen.

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Onder deze nieuwe wetgeving kan de wethouder die fout in ieder geval niet meer maken. Dat is de winst.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor hun uitvoerige beantwoording. Ik heb ook genoten van de wat meer wetsvoorstel-overstijgende bespiegelingen. Ik meen achteraf te kunnen constateren dat ik getuige ben geweest van de eerste toenaderingspogingen tussen SP en CDA, iets waartoe de luwte van de Senaat zich uitstekend leent. Misschien kan staatssecretaris Klijnsma nog een duit in het zakje doen over het gedachtegoed van de PvdA om te kijken of wij dan ook echt de eerste contouren van een nieuw kabinet te zien krijgen.

De wetsvoorstellen. Minister Donner vergeleek de tijdelijke financiering met de structurele financiering van de loonkostensubsidie ingevolge het wetsvoorstel STAP. In het begin van zijn betoog zei de minister dat de loonkostensubsidie nog moet bewijzen effect te hebben. Dat is volstrekt helder. Dat is bij al dit soort regelingen. Hij gaf echter ook aan dat de regering niet over haar termijn heen kan beslissen. Dat lijkt mij knap vreemd, want volgens mij doet een kabinet niet anders dan besluiten nemen en regelingen treffen van structurele aard, die ook effecten hebben op een volgende kabinetsperiode. Ik vond het vreemd dat hier ineens een uitzondering werd gemaakt. Ik zou graag zien dat de minister bevestigt dat het kabinet van mening is dat de loonkostensubsidie moet worden voortgezet als zij effect blijkt te hebben.

De minister gaf bij de horizonbepaling aan dat het goed mogelijk was om het eerste wetsvoorstel af te scheiden, juist omdat er een volgend wetsvoorstel aankwam. Naar mijn idee werd het eerste wetsvoorstel niet geheel door de regering gedragen omdat daar het recht op scholing en het recht op beloning nu eenmaal

niet in zaten. Dat was voor de regering zodanig cruciaal dat zij een nieuw voorstel deed. Het blijft onze fractie dan toch bevreemden dat de regering aan het parlement vraagt om in te stemmen met iets waarvan de noodzakelijke waarborgen nog geen onderdeel uitmaken.

Het nadere rapport. Hierover heb ik mij verbaasd. Minister Donner heeft formeel misschien wel gelijk dat een advies van de Raad van State is gericht aan de regering. Het parlement heeft echter ook de rol van medewetgever. Naar het idee van onze fractie is het advies van de Raad van State voor het parlement als medewetgever even zo cruciaal als voor de regering als medewetgever. Graag hoor ik hierop toch nog een korte reactie.

Het participatiebudget. Van staatssecretaris Klijnsma begreep ik dat geen middelen zijn uitgetrokken voor de implementatie van het integraal volgsysteem voor klanten. Acht de staatssecretaris dit niet noodzakelijk om gemeenten te stimuleren om echt een integraal participatiebeleid te voeren? Is het niet noodzakelijk om daarvoor ook dit soort instrumenten te ontwikkelen? In mijn eerste termijn heb ik vragen gesteld over de ontschotting op het niveau van het individu. Nu is steeds op de uitvoeringsinstanties gemikt. Is het, gelet op de vele miljoenen die toch nog vaak op de plank blijven liggen, niet goed om ook aandacht te hebben voor participatiebeleid vanuit het individu? Dan kan die ook de regie voeren, bijvoorbeeld door middel van een persoonsgebonden budget.

De langdurigheidstoelage. Ik blijf benieuwd naar het antwoord dat de staatssecretaris mij heeft toegezegd. Gelet op het standpunt van de regering bij de introductie van de Wwb, zijn wij van mening dat de langdurigheidstoelage een onmisbaar onderdeel is van het inkomensbeleid. Daardoor mag het niet onderhevig worden aan beleidskeuzes die voort kunnen komen uit het re-integratiebeleid. Dat is immers wat nu gaat gebeuren. Het wordt juist overgeheveld naar het decentrale niveau, zodat gemeenten dit kunnen betrekken bij hun participatiebeleid. Naar ons idee komen daardoor de waarborgen voor het inkomensbeleid in de knel. Dat is voor ons echt een grote zorg. Het is de vraag of het terecht is dat de regering haar verantwoordelijkheid voor het inkomensbeleid op deze manier beperkt. Het blijft uiteindelijk immers de regering die daarvoor moet zorg dragen. Mevrouw Klijnsma gaf terecht aan dat rechters kunnen toetsen aan internationale verdragen. Ik denk bijvoorbeeld aan artikel 11 van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Het is echter de regering zelf die allereerst verantwoordelijkheid draagt voor het naleven van deze artikelen. Ik ben erg benieuwd naar de beantwoording. Het is mogelijk dat onze fractie, omdat dit nu door middel van een vreemde reparatiewet in de intrekkingwet zit, haar instemming niet zal verlenen aan de intrekkingwet. Dat zal bij de stemming blijken.

De alleenstaande ouders. Ik ben erg blij dat de staatssecretaris de mening van onze fractie deelt dat ook alleenstaande ouders mét startkwalificatie na zes jaar buiten de arbeidsmarkt te zijn geweest, voorbereiding behoeven op de re-integratie. Ik meen overigens dat dit niet alleen te maken heeft met hun motivatie. Hun startkwalificatie kan bijvoorbeeld inmiddels verouderd zijn, zodat nieuwe onderdelen toegevoegd moeten worden om hen weer te kunnen laten instromen. Ik verzoek de staatssecretaris om dit onderdeel te betrekken

Strik

bij de evaluatie van dit wetsvoorstel en te bekijken wat het activeringsbeleid van gemeenten is bij de alleenstaande ouders met startkwalificatie.

Ik wil nog een opmerking over de langdurigheidstoeslag maken. Ik verzoek de regering dit beleid te monitoren zodat de Kamer weet hoe gemeenten daarmee omgaan, hoe zij een bodem garanderen voor de hoogte van de langdurigheidstoeslag en hoe zij invulling geven aan het begrip "langdurigheid".

De **voorzitter**: Wij zijn toegekomen aan de tweede termijn van de regering. Ik geef daartoe het woord aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Gelet op de tijd verzoek ik hem overigens vriendelijk om niet, althans niet al te lang, in te gaan op de reacties op zijn bespiegelingen, voor zover deze niet zeer direct relevant zijn voor de onderhavige wetsvoorstellen. Iedereen betreurt dat, maar ik ben hier nu eenmaal ook neergezet om op de klok te letten.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik zal mij in dat opzicht zonder meer beperken.

Begrijp mij niet verkeerd: ik denk inderdaad dat de groei en de ontwikkeling die wij hebben doorgemaakt en die wij nog door zullen maken van wezenlijk belang was en is om veel grotere delen van de bevolking en de mensheid te laten delen in de welvaart die daarmee is ontstaan. Ik ben het er ook helemaal mee eens dat de mens niet op brood alleen leeft en dat er ook andere kanten zijn. Ik had het ook over groei en ontwikkeling, niet over economische groei en ontwikkeling.

Wat ons vaak verdeeld houdt, zijn echter die twee andere verzoeken in de woestijn. Enerzijds is dat om maar blindelings van een tempel te springen in de verwachting dat je wel wordt opgevangen. Anderzijds is dat één knieval en de hele wereld: dat wij de overheid nodig hebben om het goed te doen. Dat is moreel fout. Dat zijn mensen en hun samenwerking. Dan moeten wij niet de knieval voor de overheid maken. Ik denk dat wij daar makkelijk uitkomen als de Kamer deze uitgangspunten kan delen.

Mevrouw Swenker sprak over onduidelijkheden en ambivalentie. Ik heb bij de loonkostensubsidie gewezen op de ervaringen in Zweden, in Duitsland, bij de gemeenten. Hoeveel meer zekerheid wil zij nu? De zekerheid zit in het wetsontwerp zelf, namelijk dat de toepassing moet leiden tot een uitstroom naar reguliere arbeid van 50%. Dat is de lat niet laag leggen, dat is de lat hoog leggen. Ik draai de verhouding dus om. Ik doe dus niet eerst wetenschappelijk onderzoek om vervolgens de criteria vast te timmeren waaronder het resultaat kan worden gehaald. Ik zeg het andersom: het resultaat moet worden gehaald en u moet maar zien hoe u dat doet. Dat is een veel betere methode om het resultaat te halen.

Mevrouw Westerveld moet mij niet verkeerd begrijpen: ook ik zie de waarde van wetenschappelijk onderzoek, maar op dit terrein van sociale zekerheid, van de samenleving, is dat onderzoek per definitie anders. Het zal veel meer empirisch zijn en berusten op de inzichten die wij door de maatregelen verwerven. Ook die maatregelen zullen heel eenvoudig hun tijd hebben, omdat de samenleving verandert. Maatregelen die ooit zinvol waren, verliezen daardoor mogelijk hun zin. Ik

neem dus geen afstand van wetenschappelijk onderzoek, maar wel wil ik aangeven dat wij hier met mensen te maken hebben. De regels zijn er ten dienste van de mens, de mens is er niet ten dienste van de regels. Om die reden hebben wij voor de horizonbepaling gekozen om zo snel mogelijk de participatiebanen in te voeren, ook al was dat wetgevingstechnisch gezien misschien minder fraai. Het is een misverstand om te denken dat, zoals mevrouw Strik stelde, de regering niet geheel achter dit wetsvoorstel staat. De regering staat per definitie achter wetsvoorstellen. Wat dat betreft, is het een bewuste keuze geweest. Dit wilden wij op deze manier verdedigen, omdat wij menen dat dit zo goed is. Alleen is toen ook al aangegeven dat wij op een aantal punten zouden bijstellen. Dat hebben wij via het dubbele anker gedaan: enerzijds het wetsvoorstel STAP en anderzijds een horizonbepaling. Ik misken volstrekt niet dat het advies van de Raad van State ook voor de medewetgever van belang is, maar dat advies had betrekking op het wetsvoorstel inzake de horizonbepaling en niet op het wetsvoorstel dat nu voorligt. In die zin kunnen adviezen niet onbeperkt voor alle wetsvoorstellen gebruikt worden. Er was een advies van de Raad van State over het wetsvoorstel. Dat was bekend bij de Kamer. Ten aanzien van de horizonbepaling lag er een advies van de Raad van State om het wellicht anders te doen uit een oogpunt van wetgevingstechniek. Dat advies is primair aan het kabinet en het is dan ook aan het kabinet om te beslissen hoe wij dat gaan doen. Dat heeft enige tijd geveerd en het heeft geleid tot indiening van een wetsvoorstel dat door de Raad van State werd afgeraden.

De heer **Elzinga** (SP): Ik hoorde de minister zeggen dat het advies geen betrekking had op het wetsvoorstel dat wij hier nu bespreken, maar in dat advies was nu juist de suggestie opgenomen om het voorstel in te trekken en vervolgens te wijzigen.

Minister **Donner**: Het advies luidde om het andere wetsvoorstel in te trekken als wij de horizonbepaling wilden introduceren. Nogmaals, ik heb een- en andermaal aangegeven dat het uit een oogpunt van wetgevingstechniek geen keuze is vanuit het resultaat dat werd beoogd, namelijk om zo snel mogelijk die participatie te bevorderen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister heeft zelf aangegeven ermee te kunnen leven als het wetsvoorstel wordt verworpen. Het kabinet overweegt dus niet het wetsvoorstel voor de stemming van vanavond in te trekken?

Minister **Donner**: Het is heel eenvoudig. Voor intrekking moet het kabinet samen komen. De ministerraad is met reces en dat zal dus geen wenselijke methode zijn.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat is puur vanuit pragmatische overwegingen?

Minister **Donner**: Alsmede uit pragmatische overwegingen maar nogmaals, omdat het ook een miskennis zou zijn van de verantwoordelijkheid van de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel STAP zal eerst aanvaard moeten zijn alvorens de situatie ontstaat waarin het andere wetsvoorstel kan worden ingetrokken. Ik kan de heer Elzinga

Donner

gerust stellen: het zal inderdaad een van de kortere wetten zijn, maar niet de kortste. Er is ooit in deze Kamer een wet aanvaard die nooit wet is geworden. Die werd door mijn grootvader verdedigd!

Mevrouw Lagerwerf is van mening dat het beginsel van evidence-based niet mag overheersen. Nogmaals, het gaat hier om mensen en de samenleving waarin wordt gewerkt en waarin ook de evidence anders is.

Zowel met de sector onderwijs als met de sector zorg zijn er al projecten gericht op het bevorderen van de instroom in die sectoren, mede met gebruik van de instrumenten die vandaag worden ontwikkeld. In deze ontwikkelingen is er ook nu al in het kader van de mobiliteitscentra aandacht voor de bereidheid van mensen, een keuze voor de sectoren zorg en onderwijs te overwegen als zij hun baan verliezen. Dat is een integraal onderdeel van de aanpak binnen de mobiliteitscentra. Het doel van die centra is heel specifiek om in de huidige fase van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, waarin enerzijds werknemers overtollig worden en anderzijds hele sectoren dringend verlegen zitten om arbeid, op zo nodig onorthodoxe wijze en met kunst en vliegwerk de mensen daar te krijgen. Zij dienen ook ter ondersteuning van de vergunning voor werktijdverkorting, omdat daarin de voorwaarde voor bedrijven is opgenomen dat men bereid is om mee te werken aan detachering van de betrokken werknemers. In mijn brief aan de Kamer heb ik de ontwikkeling van de mobiliteitscentra geschetst: daar waar in een regio meer dan 150 mensen hun baan dreigen te verliezen of overtolligheid ontstaat, worden mobiliteitscentra ingericht. Inmiddels zijn er zes in voorbereiding of in werking. Zij zullen worden opgenomen in de locaties werk en inkomen. Uiteindelijk zullen er dertig zijn die binnen een regio zullen functioneren als aanspreekpunt voor bedrijven. Daarnaast kan het mogelijk zijn dat er mobiliteitscentra komen voor specifieke sectoren. Overigens is het ook mogelijk dat sommige sectoren eigener beweging op deze wijze de bemiddeling ter hand nemen in deze fase van de ontwikkeling. Het gaat hier dus om een specifieke ontwikkeling die gerechtvaardigd is door huidige omstandigheden.

□

Staatssecretaris **Klijnsma**: Voorzitter. Ik dank de Kamer hartelijk, ook voor de nadere vragen.

Ik heb mevrouw Swenker goed verstaan en er rest mij om in ieder geval nog iets te zeggen, omdat ik even wat ambivalentie proefde wat betreft het participatiebudget. Mevrouw Swenker vroeg hoe het nu precies zit met de prikkels in de effectieve bestedingen. Is er een manier waarop de gemeenten daarmee zullen omgaan, zo vroeg zijn. De Wwb heeft de burger op dat punt toch een beetje moed gegeven, dus als het participatiebudget ook in het verlengde daarvan inzicht kan bieden, zou dat heel plezierig zijn. De gemeenten voelen de prikkels op basis van de outputverdeelmaatstaven in hun portemonnee. Dat is de essentie. In die zin lijkt het ook op de prikkel die de Wwb in zich draagt. Verwacht mag worden dat dit systeem ook prikkelt tot een goed resultaat, want er wordt weliswaar niet teruggevorderd, maar door de verdeelmaatstaven krijgen gemeenten die minder presteren ook minder budget. Gemeenten die beter presteren, krijgen meer budget. Wij hopen dat dit de gemeenten echt stimuleert om die prikkels ook geheel in

het vizier te houden en in de context van de Wwb daarmee op soortgelijke wijze om te gaan. Ik hoop hiermee de fractie van de VVD en natuurlijk ook de fractie van D66 over de streep te hebben gehaald om toch voor het participatiebudget te stemmen. Dat zou wel geweldig zijn; hoe breder, hoe beter. De ontschotting draagt mevrouw Swenker wel een warm hart toe, zoals zij zojuist heeft verteld.

Voorzitter. Mevrouw Westerveld uitte haar zorg over het aanbesteden en vroeg hoe dat zou gaan. Voor de PvdA-fractie blijft dit een punt van zorg met betrekking tot de re-integratiemiddelen. Aanbesteding blijft de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf, evenals de kwaliteit van de aanbesteden, edoch, met u denk ik dat het heel belangrijk is om de effectiviteit van de aanbestedingen heel goed te volgen en de gemeenten daarin te ondersteunen. In 2009 zijn de resultaten van het onderzoek naar de effecten van de marktwerking bij de inburgering bekend, dus nog voor het vervallen van de bestedingsverplichting in 2011. Daar hecht ik zelf ook aan, want op die manier kunnen wij een en ander meenemen in de afweging rond de invulling van die bestedingsverplichting. Er zijn maatregelen genomen om de aanbestedingen te verbeteren. Ik noem de vorming van de centra voor werk en inkomen. Daar moet meer expertise komen, zodat wij een goed aanbestedingstraject kunnen ingaan. Een andere maatregel is het plan van aanpak re-integratie. Want Rijk en gemeenten gaan gezamenlijk op zoek naar goede voorbeelden en vooral op zoek naar wat niet werkt, zodat wij niet in valkuilen stappen waar menigeen al in is gevallen. Verder noem ik de website interventiesnaarwerk.nl. Het ministerie van SZW zoekt heel actief naar bewezen voordelen en verspreidt deze onder gemeenten, via de jaarlijkse gemeentedagen. Ook dat is een instrument dat wij hanteren. Verder hebben wij blikopwerk.nl. Dat is ook een website die inzicht biedt in resultaten van re-integratiebedrijven die via het keurmerk re-integratie echt geprikkeld worden om het beter te doen. Vanuit de inburgering is een traject professionalisering opdrachtgeverschap gestart. Ook dat is een instrument dat wij belangrijk vinden. Kortom, op basis van al deze instrumenten ga ik heel goed bezien in hoeverre de kwaliteit van de aanbesteding kan worden verbeterd en hoe de prijs-kwaliteitverhouding zich gaat manifesteren.

Het andere punt van aandacht van mevrouw Westerveld was de rechtsgelijkheid. Zij zei: wij hebben de Wwb altijd ondersteund, omdat die zo helder is op dit punt, en dat moet zo blijven. Welnu, de regering is van mening dat de beide voorstellen die nu voorliggen, goed zijn onderbouwd. In eerste termijn heb ik aangegeven dat ik het de moeite waard vind om nog eens te verkennen hoe op basis van de geschiedenis van de WBB een en ander zich heeft gemanifesteerd, zodat wij ook in de toekomst, als wij wederom iets zouden willen binnen de WBB in de context centraal-decentraal, heel helder blijven houden wat decentraal kan en wat centraal moet.

Mevrouw Goyert zei dat het rapport uit Amsterdam heel behartigenswaardig is en nog niet bij SZW is geland. Zij raadde mij aan, er toch maar eens goed naar te kijken. Dat zal ik zeker doen. Mevrouw Goyert zei ook: wat zou het plezierig zijn om in de planning en control-systematiek van tijd tot tijd regelmatig inzicht te krijgen in de wijze waarop dingen zich ontrollen, zodat je niet alleen op basis van wetenschappelijk onderzoek van tijd tot tijd de thermometer erin steekt, maar bij jaarcijfers

Klijnsma

ook helderheid krijgt over de vraag hoe het eigenlijk gaat. Welnu, ik wil best eens bezien of wij dat misschien net iets stringenter zouden kunnen doen, maar ik hoop dat mevrouw Goyert mij nog niet euvel duidt dat ik dit na twee dagen niet helemaal weet. Maar ik begrijp haar "cri de coeur".

Mijnheer Elzinga, ik vind wel dat u de minister en mij leuk aan het prikkelen bent. Onze interactie is inderdaad tweeënhalve dag oud, nietwaar, mijnheer de minister? Tot nu toe geeft dit de burger behoorlijk moed, althans van mijn kant. Wij zouden nu een duetje kunnen gaan zingen, want ik ben nogal toonvast en de Internationale ken ik uiteraard uit mijn hoofd. Edoch, ik weet niet of de minister daarvoor in is. Het is ook geen goed gebruik in de Eerste Kamer, lijkt mij zo. Oh, wegens de tijd, hoor ik de minister zeggen, anders was hij in gezang uitgebarsten. Nu ja, zo ziet u maar weer: in de opmaat naar kerst kan er van alles gebeuren. Ik ben ook heel goed in psalmen en kerstliederen, moet ik u zeggen.

De minister is genoegzaam ingegaan op de vragen van mevrouw Lagerwerf.

Ik zal nog wel het mijne zeggen in reactie op de vragen van mevrouw Strik over de langdurigheidstoeslag. Dat is voor haar het punt van aandacht. Het is heel helder dat de regering de verantwoordelijkheid heeft voor het inkomensbeleid. Ik begrijp u zo, dat u zegt: probeer niet op een hellend vlak terecht te komen, door de langdurigheidstoeslag te decentraliseren. Van de kant van de regering zou ik willen zeggen dat het bestaansminimum een rijksaangelegenheid is. De Wwb vormt het sociale vangnet op het minimumniveau. Daar bovenop kent de Wwb een waarborg van een inkomensaanvulling voor mensen die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen en bovendien geen uitzicht hebben op inkomensverbetering. De precieze invulling van die waarborg is niet centraal ingevuld, maar gebeurt op lokaal niveau door de gemeente. Dat is de strekking van dit wetsvoorstel. Op het niveau van gemeenten kan immers precies worden bezien hoe de regeling van de langdurigheidstoeslag past binnen het overige minima-beleid van een gemeente, zoals het re-integratiebeleid en de armoedebestrijding. Als extra zekerheid verplicht de Wwb de gemeente om dit in een verordening vast te leggen, zodat heel helder is voor de burgers van de gemeente waarop zij een beroep kunnen doen, en de gemeenteraad dit goed kan controleren.

Mevrouw Strik vroeg ook of er middelen nodig zijn om een integraal klantvolgsysteem te kunnen implementeren. Het antwoord op die vraag is, dat alle middelen voor de uitvoeringskosten al zijn opgenomen in de algemene uitkering van het Gemeentefonds. De gemeenten hebben alle ruimte om daaruit de integrale uitvoering te organiseren.

Mevrouw Strik vroeg ook hoe het zit met de ontschotting op het niveau van het individu. Zij zei dat het een soort pgb is, maar daar kiest de regering niet voor, omdat wij het heel belangrijk vinden dat juist in de begeleiding de deskundigheid zit. Het is essentieel dat de middelen daarvoor worden ingezet. Wat betreft de alleenstaande ouders met startkwalificatie heb ik in eerste termijn al gezegd dat ik in mijn interactie met de wethouders zal beklemtonen dat, ook al heeft men een startkwalificatie, men toch in de periode in de opmaat naar de arbeidsmarkt extra wordt gestimuleerd om dit ter hand te blijven nemen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Daar ben ik heel blij om, maar mijn vraag was iets explicieter of u dat als criterium wilt meenemen als aandachtspunt in de evaluatie en de monitoring die u gaat uitvoeren.

Staatssecretaris **Klijnsma**: Dat kan ik wel toezeggen, want ik vind het zelf ook essentieel dat degenen die een startkwalificatie hebben, ook al is het een minderheid, zichzelf zodanig positioneren dat zij na die vijf of zes jaar weer full swing kunnen meedoen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik had nog een vraag over de langdurigheidstoeslag die niet beantwoord is, namelijk of u wilt monitoren hoe gemeenten omgaan met de bodem. Naar ons idee is het echt een onderdeel van het bestaansminimum en u onderkent de verantwoordelijkheid van de regering. Hoe gaat u monitoren of dit eventueel later nog bijstelling behoeft?

Staatssecretaris **Klijnsma**: Ik zou niet onmiddellijk willen zeggen dat wij dit heel specifiek gaan monitoren, maar in de context van de hele Wwb kijken wij natuurlijk nauwgezet naar de wijze waarop gemeenten omgaan met hun armoedebeleid en hun re-integratiebeleid tegenover individuen. Daarvoor is dit mede een instrument. Ik ga echter niet apart monitoren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Er is, zo hebben wij gehoord, stemming gevraagd over de onderhavige wetsvoorstellen. Deze stemming zal volgens de Kameragenda plaatsvinden om 18.20 uur.

De vergadering wordt van 13.41 uur tot 14.05 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de conceptbrief van de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal aan de vice-voorzitter van de Europese Commissie, de voorzitter van de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement, alsmede de Nederlandse regering en het secretariaat van COSAC met de beoordeling van de Eerste Kamer in het kader van de subsidiariteitstoets van het voorstel voor een beschikking van de raad betreffende een netwerk voor waarschuwing en informatie inzake kritieke infrastructuur (CIWIN) (COM(2008)676def) (31785).**

De **voorzitter**: Ik stel voor, in te stemmen met deze brief.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het verslag over het verzoekschrift van M.H. te H. betreffende kwijtschelding belastingschuld in België (nr. LXXVII-A);**

- **het verslag over het verzoekschrift van W.E. te B. betreffende fiscale aftrekbaarheid uitgaven wegens ziekte en toepassing hardheidsclausule (nr. LXXVIII-A).**