

# 16de vergadering

Maandag 22 december 2008

Aanvang 17.00 uur

## Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 52 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van Bijsterveld, Broekers-Knol, Doek, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Van der Linden, Meulenbelt, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, 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, en mevrouw Klijnsma, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

□

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

De Vries-Leggedoor, wegens persoonlijke omstandigheden, ook morgen;

Biermans en Peters, wegens verblijf buitenslands, ook morgen;

Leunissen, De Boer en Kuiper, wegens bezigheden elders;

Klein Breteler, wegens persoonlijke omstandigheden;

Böhler en Noten, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat het wetsvoorstel Wijziging van de Waterschapswet, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet modernisering waterschapsbestel, tot aanbrenging van verbeteringen van wetstechnische en inhoudelijk ondergeschikte aard (31515), dat onder voorbehoud op de agenda van de Kamer is vermeld, van de agenda is afgevoerd.

Aangezien voor het voornemen tot het sluiten van een aantal verdragen, een tweetal voorgenomen rechtshandelingen, een voorgenomen ontwerpbesluit en een voorgenomen regeling, die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd, de termijn is verstreken, stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze voornemens geen behoefte bestaat.

Een overzicht van de nummers waaronder deze voornemens zijn gedrukt, zal in de Handelingen worden opgenomen.

(Dit overzicht is als noot opgenomen aan het einde van deze editie.)<sup>1</sup>

---

Aan de orde is 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 ondersteuning 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).**

## Voorzitter

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister voor Wonen, Wijken en Integratie en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van harte welkom. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heet ik in het bijzonder welkom in dit huis en ik feliciteer haar van harte met haar benoeming. Het is haar eerste optreden in deze Kamer en ik wens haar dan ook heel veel succes en wijsheid toe.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Alle wetsvoorstellen die wij nu behandelen hebben uiteindelijk één doel: proberen zo veel mogelijk mensen aan een reguliere, betaalde baan te helpen, een doel waar de VVD-fractie het van harte mee eens is. Anderzijds plaatst de fractie zeer grote vraagtekens bij de wijze waarop getracht wordt dit te bereiken.

In de begroting voor 2009 wordt wederom een groot bedrag, ruim 2 mld., olopend tot bijna 2,5 mld. in 2010, opgenomen voor "arbeidsinpassing in regulier werk voor uitkeringsgerechtigden en werklozen". Het gaat dus om heel veel belastinggeld. Dit rechtvaardigt dan ook zonder meer de vraag wat het rendement is geweest en nog zal zijn van deze uitgaven. Zijn deze gelden de afgelopen jaren effectief en doelmatig besteed en hoe zal dit zijn in 2009?

Voor een aantal groepen bestaan al enkele jaren maatregelen zoals premiekorting, de no-riskpolis en de re-integratiemiddelen van het UWV, terwijl ook de gemeenten op grond van de Wwb veel geld en een groot aantal instrumenten ter beschikking hebben. Als je dan op zoek gaat naar de effectiviteit van de maatregelen, is er verhoudingsgewijs weinig cijfermateriaal waaruit blijkt welke instrumenten wel en welke niet werken. De IWV heeft afgelopen zomer onderzoek verricht naar wat tot nu toe bereikt is ten aanzien van de re-integratie. Al inventariserend komt zij voornamelijk met een analyse van de verschillende doelgroepen en hun situatie, constateert vervolgens dat er veel maatwerk nodig is en verzucht tussen de regels door dat het kennelijk veel tijd kost bij de gemeenten om daadwerkelijk operationeel en effectief aan de slag te gaan. Een antwoord op de vraag welke instrumenten nu het best geschikt zijn voor welke groepen of personen is er eigenlijk niet. Het lijkt wel of er een taboe op rust om helder te krijgen wat deze financiële inspanningen nu precies hebben opgeleverd om daadwerkelijk mensen aan het werk en vooral duurzaam aan het werk te krijgen, waarmee ik bedoel langer dan een halfjaar of in een draaideurbaan.

In de NRC van 24 november stond, dat prof. Van Praag van de Universiteit van Amsterdam een onderzoek wilde starten naar de effectiviteit van de ingezette re-integratiemiddelen maar dat er van overheidswege niet met controlegroepen mocht worden gewerkt, omdat er dan wellicht groepen buiten de re-integratieboot zouden vallen. Hoe anders is de rationaliteit in bijvoorbeeld de gezondheidszorg. Daar wordt er ten aanzien van nieuwe geneesmiddelen uitvoerig bekeken of een middel effectief is met een dubbelblind onderzoek en controlegroepen, waarbij het zelfs om leven en dood kan gaan. Maar in die sector hebben wij besloten dat wij onze dure gezondheidszorgpremies alleen willen uitgeven aan

behandelingen en middelen die evidence based zijn voor een aandoening of een bepaalde groep van patiënten. Het is voor de VVD-fractie onbegrijpelijk dat er tot nu toe geen uitgebreide inhoudelijke rapportages zijn over de effecten van deze miljarden aan re-integratiegeld. De kop van het artikel in de NRC luidde: "politici willen niet weten of het beleid werkt". De vraag aan bewindslieden is dan ook: is dit waar? Waarom is niet al in het verleden alles in het werk gesteld om meer precies de effecten te meten of in ieder geval direct al gestart met een nulmeting? Er wordt wel eens gezegd dat alle beetjes helpen. De VVD-fractie acht een dergelijke stellingname niet aanvaardbaar. Het gaat om heel veel geld waar menige andere groepering of sector in Nederland veel effectieve en goede dingen mee zouden kunnen doen, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg.

Inmiddels hebben bewindslieden mede naar aanleiding van het rapport-Bakker een plan van aanpak opgesteld, waarin iets concreter wordt omschreven hoe om te gaan met de verschillende integratie-instrumenten. In de begroting van Sociale Zaken voor 2009 is opgenomen dat er een evaluatie moet plaatsvinden van de besteding van deze gelden. Deze zal echter pas in 2011 gereed zijn. Waarschijnlijk betekent dit dat een en ander pas in de begroting van 2013 kan worden verwerkt. Dat betekent ook dat er in deze komende jaren meer dan 8 mld. wordt uitgegeven zonder dat wij precies weten of het geld doelmatig wordt besteed met nu alleen de indicatie dat het in de toekomst beter moet. Kan deze evaluatie niet sneller gereed zijn, zo vraagt de VVD-fractie.

Het wetsvoorstel 31577 over de stimulering arbeidsparticipatie regelt de mogelijkheid loonkostensubsidie te verstrekken en participatieplaatsen te creëren. De VVD-fractie is in beginsel tegen loonkostensubsidies, maar als de ministers nu klip en klaar zouden kunnen aantonen dat het rendement zeer groot zou zijn, zou er wellicht met de VVD-fractie over te praten zijn. Maar in het algemeen overleg van 6 november jongstleden in de Tweede Kamer geeft minister Donner toe dat er van de netto-effectiviteit van niet alleen dit middel, maar van de re-integratiemiddelen in het algemeen weinig te zeggen valt. De VVD-fractie vindt dat een buitengewoon treurige uitspraak. En dan legt de minister de lat van de te behalen resultaten zelfs nog erg laag. De eis is dat de betrokkene, na afloop van het jaar loonkostensubsidie, een reguliere arbeidsplaats voor de duur van een halfjaar moet bezetten. Op de vraag uit de Tweede Kamer waarom de lat niet hoger gelegd kan worden en waarom de periode van dat halfjaar niet langer zou moeten zijn, antwoordt de minister dat de eisen dan zo hoog worden gelegd dat dit instrument niet meer bruikbaar zou zijn. Met andere woorden: er wordt al ingecalculereerd en geaccepteerd, dat het na een half jaar regulier betaalde arbeid waarschijnlijk einde oefening is voor de betrokken werknemer. Daarbij komt dat de slaagkans dat iemand voor een halfjaar een reguliere baan krijgt maar 50% behoeft te zijn. Uitgegaan wordt van 30.000 trajecten. Dat betekent dat 50% van de 30.000, oftewel 15.000 mensen voor een halfjaar reguliere arbeid zouden moeten krijgen, maar wel à raison van 186 mln. oftewel € 120.000 per persoon. In de Tweede Kamer stelde de minister dat dit toch een vrij goed rendement is. Kan de minister nog eens aan de VVD-fractie uitleggen wat hier "vrij goed" aan is?

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

## Swenker

De minister gaat in overleg met het UWV nog bekijken welke nadere criteria er voor verstrekking van de loonkostensubsidie moeten komen. De VVD-fractie vindt dit de verkeerde volgorde. Als er 186 mln. klaar ligt om te worden uitgegeven, mag toch verwacht worden dat tevoren goed is uitgezocht wat dan de voorwaarden zijn om tot optimale effectiviteit te komen? In de memorie van antwoord van 9 december jongstleden aan de Eerste Kamer schrijft de minister dat de regering verwacht dat de bereidheid van werkgevers om kwetsbare groepen in dienst te nemen na verloop van tijd zal toenemen, mede door inzet van deze loonkostensubsidie en premiekorting voor ouderen. Graag verneemt de VVD-fractie waar deze verwachting op is gebaseerd en hoe lang "na verloop van tijd" nog duurt.

Ik kom op de participatiebanen. Ook ten aanzien van deze nieuw te creëren banen vraagt de VVD-fractie waarom de bewindslieden denken dat deze regeling wél succesvol zal zijn. Wij keren even terug naar het verleden, naar de melkertbanen en andere banenpools. Het Centrum voor Beleidsstatistiek, dat in opdracht van de minister een onderzoek instelde, komt met de volgende cijfers. Ik citeer uit het bericht arbeidsmarkt november 2008 van het ministerie. Eind 2005 waren er nog ruim 32.000 personen die een gesubsidieerde baan hadden. Eind 2006 waren het er nog steeds 25.000. 7000 mensen waren dus uitgestroomd. 4300 van hen werkten maar ruim 1800 van hen waren alweer terug in de bijstand of bezig met re-integratie. Eind 2007 was het aantal deelnemers nog steeds ruim 20.000. De uitstroom was 7300, van wie 4900 werkten. Maar 2000 zaten er wederom in de bijstand. Deze participatiebanen hebben de gemeenten wel ongeveer € 20.000 per persoon per jaar gekost en kosten dat nog steeds. Bovendien moeten wij ons realiseren dat deze mensen niet ver van de arbeidsmarkt af staan, maar juist jarenlang geparticipeerd hebben in de arbeidsmarkt. Zelfs dan slaagt een groot deel van hen er niet in na al deze jaren om een reguliere baan te krijgen of te behouden.

De staatssecretaris komt nu met een nieuwe aanpak waarbij zij met name ook het oog heeft op mensen die ver van de arbeidsmarkt af staan en vaak zelfs geen startkwalificatie hebben, kortom, een groep die nog veel moeilijker bemiddelbaar is. Wat verwacht de staatssecretaris? Hoeveel mensen zullen er na twee jaar plus maximaal tweemaal één jaar verlenging een startkwalificatie hebben of een reguliere baan? Wat zal het rendement zijn? Is het geen oude wijn in nieuwe zakken?

Kennelijk bestaat er ook een taboe om te erkennen dat er een kleine groep mensen zal blijven die niet in staat is om in eigen levensonderhoud te voorzien en aangewezen zal blijven op een uitkering. De VVD-fractie vindt dat deze mensen niet met een uitkering achter de geraniums mogen verdwijnen. Allereerst is het voor iedereen goed om in een of andere vorm te participeren in onze samenleving, maar voorts vindt de VVD-fractie ook dat deze mensen dan verplicht zouden moeten worden om op zijn minst een maatschappelijke bijdrage te leveren aan deze samenleving, bijvoorbeeld in de vorm van vrijwilligerswerk of andere nuttige activiteit.

Het wetsvoorstel 31519 over verbetering van de arbeidspositie van alleenstaande ouders is voor de VVD-fractie onbegrijpelijk. Onder de huidige Wwb kunnen alleenstaande ouders met kleine kinderen nu al ontheffing krijgen van het college van B en W zodat zij niet beschikbaar behoeven te zijn voor de arbeidsmarkt.

Er is een steekproef geweest onder 309 gemeenten. Daaruit blijkt het volgende. 25% van alle uitkeringsgerechtigden heeft een ontheffing gekregen. Maar ten aanzien van de alleenstaande ouders bedroeg dit percentage 17. Duidelijk lager dus. Het is een bemoedigend teken dat het zeer wel mogelijk blijkt te zijn om, ondanks het feit dat je kleine kinderen hebt, toch aan het werk te komen. In het wetsvoorstel wordt nu voor de hele groep alleenstaande ouders met kleine kinderen voorzien in een ontheffingsmogelijkheid. Waarom moet er juist voor deze groep een aparte regeling komen? De Wwb regelt alles al wat er in dit nieuwe wetsvoorstel staat.

De VVD-fractie heeft deze vraag in haar inbreng gesteld maar begrijpt het antwoord van de staatssecretaris niet. Allereerst geeft de staatssecretaris in de memorie van antwoord toe dat in artikel 9, lid 2 van de Wwb inderdaad is geregeld dat de zorgtaken die een alleenstaande ouder heeft inderdaad een dringende reden kunnen opleveren om ontheffing te krijgen van de arbeidsverplichting. Dit is dus al geregeld. Maar vervolgens stelt de staatssecretaris dat aan deze ontheffingsmogelijkheid geen scholingsplicht is gekoppeld en dat daarom deze aparte wet nodig is. In artikel 9, lid 1, sub b van de Wwb staat dat de belanghebbende bij het verlenen van de ontheffing gebruik moet maken van de door het college aangeboden voorziening. Voor alle duidelijkheid wordt in de memorie van toelichting hierop ten overvloede gesteld dat het hier een verplichting betreft. Voorts wordt in deze memorie als voorbeeld van een voorziening expliciet scholing genoemd, naast andere voorzieningen, zoals loonkostensubsidie, activering, het lopen van stages et cetera. Kortom, wat in dit wetsvoorstel is neergelegd is al uitdrukkelijk geregeld in de Wwb voor de betreffende groep. De vraag is dan ook hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de Wwb. Het wetsvoorstel kan niet eens gezien worden als een lex specialis van de Wwb, maar is in feite een lex duplex. Naar de mening van de VVD-fractie is dit wetsvoorstel een voorbeeld van volstrekt overbodige wetgeving.

Bovendien wijzen alle cijfers erop, bevestigt de inspectie en beamen de bewindslieden dat het steeds moeilijker wordt reguliere arbeid te krijgen naarmate men langer buiten de arbeidsmarkt staat. Niet voor niets worden bij het aanvragen van een uitkering zo snel mogelijk re-integratiemiddelen en begeleiding naar werk ingezet. Alleenstaande ouders met ontheffing behoeven nu maximaal zes jaar niet op zoek te gaan naar werk. Daar wordt hun uitgangspositie voor de arbeidsmarkt alleen maar slechter van. Dit wetsvoorstel is dus niet alleen overbodig, maar werkt ook nog averechts.

Daar komt nog bij dat het haaks staat op de uitspraak van de commissie-Bakker dat de ontheffing van de arbeidsverplichting voor jonge moeders in de bijstand moet worden geschrapt. De VVD-fractie is van mening dat de titel van dit wetsvoorstel zou moeten luiden: verslechtering van de arbeidspositie van alleenstaande ouders.

Ik kom op wetsvoorstel 31567 inzake het participatiebudget. Het gaat over de ontschotting van de budgetten voor volwasseneneducatie, inburgeringsvoorzieningen en re-integratie. De VVD-fractie is er in beginsel altijd voor om samenhangende taken en daarbij behorende financiering niet in aparte financieringsregelingen te gieten. Dit leidt meestal tot onnodige bureaucratie en

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

## Swenker

zelfs tot afwentelingsgedrag. Maar dat wil niet zeggen dat het vervolgens "vrijheid blijheid" is. Hoe groter de vrijheid is, des te zwaarder de plicht om verantwoording af te leggen. Het gaat immers om belastinggeld.

Enerzijds stellen de bewindslieden dat er voldoende beleidsruimte moet worden geboden aan de gemeenten, anderzijds blijven de gelden op de begrotingen staan van de drie ministeries en blijven de bewindslieden politiek verantwoordelijk, zij het onder regie van de minister van SZW. Op welke onderdelen willen de bewindslieden blijven sturen? Wat gebeurt er als afspraken niet worden nagekomen? Ik geef een voorbeeld. Er was veel geld uitgetrokken voor integratie en volwasseneneducatie-programma's. De roc's, aangewezen voor de uitvoering ervan, hebben vervolgens miljoenen gestoken in het ontwikkelen van cursussen, het aantrekken van docenten et cetera. Nu blijkt dat veel gemeenten mensen die ervoor in aanmerking komen, niet op cursus hebben gestuurd. Afgezien van het feit dat de roc's dus zwaar verliezen hebben geleden op hun investering, zijn de gemeenten hun afspraken niet nagekomen. Ondernemen bewindslieden daarop nu actie? Moet het niet bestede geld eigenlijk niet teruggevorderd worden van de gemeenten of op zijn minst in mindering gebracht worden op het geld voor de komende jaren?

Ik geef nog een voorbeeld. Er is een bestuursakkoord met de VNG over het verminderen van het aantal bijstandsgerechtigden. Vergeleken met 2006 moeten er in 2011 75.000 minder uitkeringsgerechtigden zijn. Wat nu als dit niet het geval blijkt te zijn? Gelet op de economische teruggang zou dit wel eens zo kunnen zijn. Sterker nog, de verwachting is dat het aantal werklozen de komende tijd gaat verdubbelen. Dat zal helaas ook tot gevolg hebben dat een aantal van hen in de bijstand terecht komt. Moet het totale saldo aan bijstandsgerechtigden met 75.000 verminderd zijn, inclusief of exclusief de nieuwe extra instroom ten gevolge van de kredietcrisis en recessie? De vraag is dus weer wat deze afspraken waard zijn. Zijn de afspraken niet gebouwd als een kaartenhuis dat door de economische omstandigheden in elkaar stort?

De VVD-fractie ziet de antwoorden van de bewindslieden graag tegemoet.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik begin mijn inbreng namens de PvdA-fractie met een woord van welkom aan onze kersverse staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zij wordt met deze behandeling in de Eerste Kamer van een achttal geclusterde regelingen meteen in haar eerste werkweek in het diepe gegooid. Dat lijkt een vuurdoop, maar daar staat tegenover dat zij dan ook praktisch vanaf dag één leert zwemmen. Het is een beetje tegenstrijdig, maar misschien een mooi beeld. Tegelijk staat de veelheid aan regelingen die er vandaag en morgen nog even snel doorheen moeten, model voor de daadkracht van haar voorganger, die tempo wil maken met het thema "niemand aan de kant". In dat streven kan mijn fractie de regering van harte ondersteunen. Dat neemt niet weg dat er nog wel enige vragen ter beantwoording voorliggen, voor wij deze wetsvoorstellen met een positieve stemverklaring kunnen laten doorgaan.

Ik begin met de maatregelen die gemeenten in staat moeten stellen hun inzet voor de re-integratie van

kansarme werkzoekenden te vergroten, dus het wetsvoorstel inzake de Wet stimulering arbeidsparticipatie en het wetsvoorstel inzake de Wet participatiebudget. Het wetsvoorstel dat een horizonbepaling inbrengt in de Wet participatieplaatsen laat ik nu maar daar. De gang van zaken rond dit wetsvoorstel verdient, ook naar het oordeel van mijn fractie, niet de schoonheidsprijs. Naar wij nu weten, wordt dit oordeel ook onderschreven door de Raad van State. Wij zullen de staatssecretaris daarover vandaag evenwel niet te hard vallen. Als gemeenten erin slagen met alle aangereikte middelen de kansen van kansarmen te verbeteren, zonder hen naar een uitzichtloos en langdurig onbetaald participatietraject te verwijzen, is wat ons betreft de methode het doel waard geweest.

De heer **Elzinga** (SP): Senator Westerveld stelt dat de gang van zaken rond dit wetsvoorstel over de horizonbepaling niet de schoonheidsprijs verdient. Zij vervolgt dat wij nu weten dat de Raad van State dit oordeel deelt. Begrijp ik goed dat de PvdA-fractie dit oordeel al eerder had?

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik begrijp de vraag van senator Elzinga niet. Ik zeg: naar wij nu weten, wordt dit ook onderschreven door de Raad van State. Dat heeft de PvdA-fractie uit het dossier begrepen.

De heer **Elzinga** (SP): Naar wij nu weten, wordt dit negatieve oordeel over de gang van zaken ook onderschreven door de Raad van State. Begrijp ik nu goed uit de wijze waarop mevrouw Westerveld dit heeft gezegd, dat de PvdA-fractie al ontevreden was over deze gang van zaken voordat het oordeel van de Raad van State daarover verscheen?

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Wat de heer Elzinga goed begrijpt is dat de PvdA-fractie niet erg gelukkig was met de gang van zaken, maar niet op de hoogte was van het oordeel van de Raad van State.

De heer **Elzinga** (SP): Dat begrijp ik. Wij hebben daarover voor de zomer tijdens de behandeling van de Wet participatieplaatsen gesproken. Ik wil graag constateren dat mijn fractie toen al van oordeel was dat deze gang van zaken hoogst ongelukkig was. Daarin werden wij gesteund door de kritiek van de Raad van State. Als de PvdA-fractie dit voordien al zag of daarmee voor haar eigen gevoel al niet gelukkig mee was, hadden wij toen nog samen iets kunnen doen aan deze gang van zaken.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik ben nooit zo erg kapot van als-danvragen. Ik weet niet precies wat er zou zijn gebeurd als het oordeel van de Raad van State toen bekend was geweest. Ik moet het antwoord daarop helaas schuldig blijven.

Ik wil mijn inbreng voortzetten door te spreken over wetsvoorstel op stuk nr. 31567. Als dit wetsvoorstel wet wordt, komt er één budget voor scholing, re-integratie en inburgering. Gemeenten kunnen met dat budget diensten gaan inkopen en dat zullen zij waarschijnlijk over de band van de openbare aanbesteding gaan doen. Met die methode zijn in het verleden niet al te beste ervaringen opgedaan. Ik denk bijvoorbeeld aan de thuiszorg. Wij vragen ons dan ook af, hoe valt te voorkomen dat in

Decentralisering langdurigheids toeslag/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget

## Westerveld

deze procedures het criterium "laagste prijs" leidend gaat worden in plaats van wat met aanbesteding natuurlijk de bedoeling is, namelijk beste prijs-kwaliteitverhouding. Heeft de staatssecretaris daarover ideeën? En wat gebeurt er, of wat vindt zij dat er moet gebeuren, met ongebruikte overschotten? Is de staatssecretaris, of zijn de verantwoordelijke bewindslieden bereid toe te zeggen dat zij alles in het werk zullen stellen om ervoor te zorgen dat ten eerste kwaliteit wordt geboden voor al het publieke geld dat straks wordt ingezet voor scholing, re-integratie en inburgering en dat ten tweede de ter beschikking gestelde gelden uitsluitend worden besteed voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt?

In dat kader heb ik nog een vervolgvraag. Ziet de regering iets in bestuursafspraken met gemeenten, waarin ambities en prestaties op dit punt worden vastgelegd? Zo ja, zijn daartoe al stappen ondernomen? Tot slot over dit punt: kan de periode waarin nu nog prestatie-indicatoren worden ontwikkeld, worden gebruikt om meer objectieve verdeelcriteria te ontwikkelen? Bij mijn fractie bestaat namelijk de stellige indruk dat daaraan een grote behoefte bestaat, vooral in de grotere steden, waar de budgetten het hoogst zijn, maar de onderliggende problematiek evenzeer.

Deze vragen brengen ons bij het thema verantwoording en dan vooral de efficiency van de verantwoording. Er komt straks één budget, maar in de wijze van informatieverstrekking over de besteding verandert niets. Anders gezegd: de schotten in de budgetverstrekking zijn straks verleden tijd, maar voor de verantwoording en informatieverstrekking over de outputverdeelmaatstaven blijven zij overeind. Bij ons rijst de vraag of dat niet een erg ondoelmatige manier is om gemeenten, die toch al zo veel op hun bordje hebben, de maat te nemen in termen van rechtmatigheid. Als de bewindslieden dat met ons eens zijn, liggen er plannen voor om dit te veranderen? In welk stadium verkeren deze?

Ik kom op de wetsvoorstellen die consequenties hebben voor de uitkeringsverstrekking: de regeling voor de langdurigheidstoelage en de eenouderregeling. Bij beide is sprake van een diametraal tegengestelde beweging: de langdurigheidstoelage was centraal en wordt gedecentraliseerd, de eenouderregeling was globaal en wordt nu strakker gereguleerd.

Eerst de langdurigheidstoelage. Mijn fractie snapt en accepteert de logica dat de toeslag raakt aan zowel inkomensbeleid als beleid met betrekking tot arbeidsinschakeling. Uitvoering van centraal vastgestelde regels kan vanwege dit tweede element nooit adequaat zijn. Zij is eerder splijtzwam dan verbindende schakel, zei de voormalige staatssecretaris zo mooi. Alleen, de toeslag heeft ook een functie van minimuminkomensbescherming en raakt als zodanig ook aan de verplichting van de overheid om te garanderen dat haar burgers over een toereikend bestaansminimum beschikken. Is de staatssecretaris dat met ons eens? Zo ja, waarom vindt zij dan dat de regering geen taak toekomt op het punt van de intergemeentelijke rechtsgelijkheid? Of vindt zij dat wel en hebben wij de beschouwingen op dit punt verkeerd verstaan?

Ik roep in herinnering dat bij de behandeling van de Wet werk en bijstand in 2001 aan deze Kamer de toezegging is gedaan dat de staatssecretaris een vinger aan de pols zou houden als het gemeentelijk sanctiebeleid te zeer uiteen zou gaan lopen. De toenmalige staatssecretaris vond toen namelijk, met een meerder-

heid in deze Kamer, dat een al te groot verschil in sanctiebeleid tussen gemeenten niet wenselijk was. Wat is daarvan terechtgekomen? Wat weten wij nu, wat wij toen nog niet wisten? Als wij dat uitgangspunt toepassen op de langdurigheidstoelage, zou het de overheid niet eveneens een zorg moeten zijn als gemeenten te zeer uiteen gaan lopen in inkomensbescherming? Bijvoorbeeld: de ene gemeente hanteert een veel schameler voorzieningenbeleid dan de andere en zet tegelijk de langdurigheidstoelage veel strikter in ten behoeve van activering. Komt op zo'n moment artikel 1 van de Grondwet niet om de hoek kijken? Wie is voor dergelijke situaties de ultieme poortwachter, de rechter of toch de rijksoverheid? De aanleiding tot deze vraag schuilt voor mijn fractie in het antwoord van de staatssecretaris op vragen van de fracties van SGP en ChristenUnie over gemeentelijk beleid ten aanzien van bijzondere bijstand. In dit antwoord geeft de staatssecretaris aan dat het in de eerste plaats de gemeentelijke politiek is, die moet uitmaken in hoeverre toepassingsverschillen met andere gemeenten gerechtvaardigd zijn. Vervolgens is het aan de rechter om, via de toetsing van de gemeentelijke invulling van die bevoegdheid, aan te geven welke elementen bepalend zijn voor de grenzen van de toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling. Deze lang zin is niet van mij afkomstig.

Maken wij het de rechter zo niet buitengewoon ingewikkeld? Welke toetssteen moet de rechter in dergelijke casusposities hanteren? Dat wil zeggen: wie moet hij met wie vergelijken op het moment dat een meer armlastige gemeente een strenger bijzonderebijstandsbeleid voert en tevens maximaal gebruikmaakt van de vrijheid om de toeslag als incentive toe te passen? Belangrijker dan dat: is het, op het moment dat wij de beslismacht over inkomenscomponenten naar het regionale niveau delegeren, niet ook een taak van de wetgever om grenzen aan te geven? Wie hierop nee zegt, haalt als het ware via een achterdeur het rechterlijk toetsingsrecht aan de Grondwet in de sociale zekerheid binnen. Wie de discussies over deze thema's in de Kamer heeft bijgewoond, zal begrijpen dat dit een buitengewoon gewichtig thema is. Deelt de regering deze visie? Zo ja, acht zij deze ontwikkeling wenselijk?

Ik kom op de eenouderregeling. Als wij deze goed verstaan, kunnen alleenstaande ouders straks om vrijstelling van de arbeidsplicht vragen en is de gemeente gehouden dat verzoek te honoreren. Dat is een verplichting. Tegenover dat recht op vrijstelling staat een plicht tot scholing, maar ook een recht op scholing. De gemeente heeft dus de plicht om die scholing aan te bieden, ook als zij daar het nut niet van inziet. Zien wij dat juist en wat moet er in de visie van de staatssecretaris gebeuren als partijen het erover eens zijn dat een scholing niets toevoegt? Kan de gemeente, als van zo'n scholingsaanbod wordt afgezien, toch sancties in de financiële sfeer verwachten? Of is dit een plicht die alleen geactiveerd wordt als de alleenstaande ouder hier zelf op acteert?

Een meer principiële vraag bij dit thema is natuurlijk: waarom nu? Werkte de bestaande regeling niet of werkte die niet goed genoeg? Duidden aanwijzingen erop dat gemeenten hun verantwoordelijkheid op dit punt onvoldoende namen? Voerden zij massaal een vrijstellingsbeleid dat haaks staat op landelijke doelstellingen? De toelichting op dit punt maakt de kwestie niet veel duidelijker. De staatssecretaris geeft aan dat zij een

## Westerveld

uitvoeringspraktijk die in veel gemeenten bestaat, in de wet wil verankeren, zodat voortaan niet alleen de mogelijkheid bestaat dat met zorgbehoefte rekening wordt gehouden, maar dat daarover voor degenen die het aangaat ook zekerheid bestaat.

Mijn fractie heeft na deze beide schaarbewegingen in de Wet werk en bijstand behoefte aan een meer principiële uiteenzetting over de vraag op welk moment aanleiding bestaat met de decentraliseringsgedachte in de Wwb te breken en om welke reden. Dat hoeft niet per se morgen, mijn fractie kan ook leven met de toezegging dat hier in een later stadium op wordt teruggekomen. Wel vragen wij ons in dat verband af – en die vraag kan wellicht ook in deze onderbouwing worden meegenomen – of de keuze om weer te centraliseren dan ook betekent: wie breekt, betaalt. Concreet: stel dat de alleenstaande ouder met een beroep op de zesjaarsvrijstelling langer in de bijstand blijft dan de gemeente nodig en wenselijk zou hebben gevonden, draait het Rijk dan op voor de extra kosten? Zo nee, waarom niet?

Mijn fractie wacht de antwoorden op haar vragen met grote belangstelling af.

□

Mevrouw **Goyert** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de reeks van wetswijzigingen die betrekking hebben op de herinpassing van langdurig werkloze werkzoekenden en op hen die zich om andere redenen op een grote afstand van de arbeidsmarkt bevinden.

Een verruiming van de mogelijkheden van de huidige wetgeving en het toevoegen van extra hulpmiddelen zijn een goede zaak. De CDA-fractie ziet hierin een serieuze poging van de regering om de grote groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt meer kansen te bieden. Wij juichen dit uiteraard toe. Dat neemt niet weg dat de fractie, kennisgenomen hebbend van de verschillende voorstellen, meent dat er sprake is van een zeer hybride vorm van re-integratieactiviteiten, waardoor men soms door de bomen het bos niet meer ziet. Op zichzelf is dat niet zo verwonderlijk. De geschiedenis leert ons immers dat de arbeidsmarkt gevoelig is voor tal van fluctuaties gerelateerd aan economische en demografische ontwikkelingen, het nationale niveau vaak ontstijgend. Ontwikkelingen die in hun aard en uitwerking bovendien lang niet altijd voorspelbaar blijken, dit ondanks de vele theorieën van de deskundige economen die ons land rijk is. De overheid tracht weliswaar zo goed mogelijk te anticiperen op de toekomst, maar dient zich van het bovenstaande toch bewust te zijn. Een markt waar vraag naar en aanbod van werk plaatsvindt, blijft moeilijk te sturen. Dat neemt niet weg dat er zeker correcties zijn aan te brengen en dat er sprake moet zijn van een zekere mate van sturing door de overheid.

In het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid getiteld "Bewijzen van goede dienstverlening" uit 2004 wordt nog eens duidelijk weergegeven hoe de rijksoverheid worstelt met de positie die zij in dezen moet innemen. Decentraliseren van beleid en toch bepalen wat er moet gebeuren? Het is een terugkerend dilemma, dat wij in een aantal van de voorliggende wetswijzigingen ook menen waar te nemen. Ik kom daar nog op terug bij de afzonderlijke behandeling.

Ik keer nu terug naar de arbeidsmarkt die zich juist nu in al haar grilligheid doet kennen. Wie had een half jaar geleden kunnen bevroeden dat wij misschien aan de vooravond staan van een grote toename van werkloosheid? Men moet er toch niet aan denken dat wij weer een werkloosheidspercentage van meer dan 10 krijgen? Het CPB memoreert aan de jaren tachtig van de vorige eeuw. Zelfs in 1984 was de werkloosheid bijna 17%. Er was sprake van een grote jeugdwerkloosheid, van collectieve ontslagen en van veel mensen die nooit meer aan de slag kwamen. Staat dat nu weer te gebeuren? In hoeverre dienen wij bij de beoordeling van de huidige voorstellen al rekening te houden met de gevolgen van de recente ontwikkelingen naar aanleiding van de kredietcrisis? Dit zijn vragen waar noch de regering, noch mijn fractie uitsluitend over kan geven, maar die ons nog meer dan voorheen doen realiseren dat enige garantie, juist voor hen die zich in een kwetsbare positie bevinden, van belang is bij de afweging die nu voorligt. De CDA-fractie is bezorgd en stelt de vraag of de extra impuls voor de mensen die nu langdurig werkloos zijn, zou komen te vervallen. De CDA-fractie is daar niet voor. Vooral scholing en begeleiding bieden nieuwe kansen. Graag vernemen wij het standpunt van de regering hierover.

Alhoewel in de schriftelijke ronde al veel vragen zijn beantwoord, waarvoor wij de regering dankzeggen, heeft de CDA-fractie nog enkele vragen over de uitvoering en de uitvoerbaarheid.

Allereerst wil ik ingaan op de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de alleenstaande ouders ondersteund moeten worden bij het maken van de keuze tussen enerzijds het verrichten van werk in combinatie met het verlenen van zorg voor jonge kinderen en anderzijds het voorbereiden op de terugkeer naar de arbeidsmarkt. Dit laatste dient te gebeuren door het vergroten van kwalificaties door middel van scholing in combinatie van zorg voor jonge kinderen. De ontheffing van sollicitatieplicht wordt alleen verleend – en daar draait het hier om – als men meewerkt om de startkwalificaties te verbeteren. De leden van de CDA-fractie vinden dit een verantwoorde en adequate aanpak en ondersteunen dit wetsvoorstel.

Dan kom ik op de horizonbepaling met betrekking tot de Wet participatieplaatsen. De CDA-fractie heeft begrip voor de door de regering gevolgde procedure en ondersteunt dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel inzake de bundeling van de verschillende budgetten die onder de Wet participatiebudget vallen, betreft de ontschotting van participatiebudgetten waarmee de gemeentelijke middelen voor volwasseneneducatie, inburgeringsvoorzieningen en re-integratie samenkomen in één specifieke uitkering: het participatiebudget. Het gaat erom dat de gemeente meer ruimte krijgt om eigen beleidsafwegingen te maken. Primair gaat het dus over de ontschotting en regulering van budgetten; dit is noodzakelijk vanuit het perspectief van de cliënten die het betreft en van hen die uitvoering geven aan het primaire proces. Immers, de cliënten zijn in hun context divers, de arbeids- en scholingsmarkt fluctueren voortdurend en de situatie verschilt per gemeente. Lokale uitvoerenden moeten op deze verschillen kunnen inspelen. Ik wil stipuleren dat wij hier niet spreken over een luciferfabriek. Het gaat vaak om mensen die zich in complexe situaties bevinden en aan

## Goyert

het werk geholpen moeten worden. Dat is vaak geen eenvoudige zaak.

Bij de schriftelijke behandeling heeft de CDA-fractie een aantal vragen gesteld over de afrekenbaarheid door het Rijk. Immers, de financiering vindt plaats vanuit drie ministeries, waarbij de middelen samengevoegd worden tot één budget. Bij de afrekening door de gemeente met het rijk gelden de verdeelmaatstaven per ministerie. Ondanks de zeer uitvoerige toelichting in de memorie van antwoord blijven de leden van de fractie van mening dat dit een vrijheid in gebondenheid is. Wij menen uit de toelichting bovendien op te kunnen maken dat de outputmeting op basis van reeds bestaande gemeentelijke registraties plaatsvindt, waarbij de nadruk ligt op de verantwoording van de besteding van de middelen vertaald naar de drie ministeries.

Dit brengt mij terug bij het dilemma dat ik noemde in mijn inleiding, namelijk: de wijze waarop gestuurd dient te worden, de mate waarin dit dient te gebeuren en de vraag tot hoever de verantwoordelijkheid strekt. Natuurlijk moet er verantwoording afgelegd worden, maar het is de vraag of de wijze waarop de regering dat nu voornemens is te doen, er voldoende aan bijdraagt om hetgeen de Wet participatiebudget beoogt, ook ten volle uit te nutten. Met deze ontschotting wil men immers aansluiten op de dynamiek en de stagnaties op de arbeidsmarkt. Men zou verwachten dat instrumenten voor toezicht en control ook informatie verstrekken over het ontstaan van die dynamiek en optredende stagnaties.

Kenmerkend voor het veld is dat het beleidsmatig gemaakte onderscheid tussen de drie terreinen onderwijs, werk en integratie zich niet verhoudt tot de dagelijkse praktijk, waar dit onderscheid vaak niet als zodanig gemaakt kan worden. Problemen die zich in eerste instantie voordoen als een vraag naar onderwijs, kunnen bij nadere beschouwing voortvloeien uit vragen die onlosmakelijk verbonden zijn met aanpalende beleidsterreinen. Om inzicht te kunnen krijgen in de besteding van middelen is het van belang kennis te hebben van de wijze waarop dit zich in de dagelijkse praktijk manifesteert en te weten tot welke mogelijkheden dit leidt in de ontwikkeling en toepassing van bijvoorbeeld re-integratie-instrumenten. Dit vraagt om een verantwoordings- en toezichtskader dat aansluit bij het beleidsoverschrijdende karakter van arbeidsmarktgerelateerde problemen. Binnen het verantwoordingskader moeten prestatie-indicatoren ontwikkeld worden die rekening houden met de complexiteit van het primaire proces.

Met andere woorden: het is van belang om een sturingsvariant te ontwikkelen die zich niet alleen richt op output zelf, maar tevens op het proces van totstandkoming van die output. Dit is een kans die voorligt en een pleidooi van onze zijde om ook dit aspect op te nemen in een toekomstige systematiek van planning en control. Is de regering daartoe bereid, of maakt dit reeds deel uit van de plannen voor monitoring en evaluatie van de wet?

Voorts maak ik enkele opmerkingen over de regels voor participatieplaatsen en loonkostensubsidies. De mogelijkheid om loonkostensubsidie te verstrekken vindt de CDA-fractie een goede zaak. In het verleden zijn dergelijke regelingen met wisselend succes toegepast. Het is vooral het midden- en kleinbedrijf dat hiervan gebruik maakt. Hier is nu de werkgever aan zet. Het gaat om de toetreding van laagproductieve werklozen wier

loonkosten te hoog zijn in verhouding tot hun productiviteit. De inzet is dat de betrokken werknemer aan het werk blijft of elders passend werk vindt. De commissie-Bakker heeft deze regeling voorgesteld als integraal onderdeel van een totaalaanpak, waar scholing en begeleiding deel van uitmaken. Wij wijzen nogmaals, lerend van het verleden, op het belang van deze gecombineerde aanpak en verzoeken de regering na te gaan in hoeverre juist voor deze mensen scholing en begeleiding mogelijk blijft.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van de wijzigingen in de Wet horizonbepaling participatieplaatsen. Juist het systematisch aanbieden van scholing en opleiding gedurende het werken op een participatieplaats maakt doorstroming naar de arbeidsmarkt mogelijk. Wij ondersteunen deze wetswijziging. Ik noem in dit verband de melkertbanen, waarover al gesproken is. De makke daarvan was onder meer dat begeleiding en scholing veel te weinig mogelijk waren. De mensen bleven daar en zij vonden het werk fijn, maar er werd heel weinig aandacht aan de doorstroming gegeven. Ik benadruk nog eens dat participatieplaatsen altijd moeten samengaan met begeleiding en scholing.

Over de decentralisering van de langdurigheidstoeslag merk ik het volgende op. De vragen die in de schriftelijke behandeling door de CDA-fractie zijn gesteld, zijn uitvoerig beantwoord, maar de beantwoording heeft ons niet gerustgesteld. Dat is jammer, want wij vinden deze financiële hulp voor mensen met een zeer laag inkomen, ook werkenden, een goede zaak. Bij de uitvoering door de gemeente blijven echter vragen hangen. Het is volstrekt onduidelijk hoe de verdeling tot stand komt, want de regering verwijst naar verordeningen die door de gemeenten worden opgesteld. Dat is terecht, want hier is sprake van decentralisatie van bevoegdheden. De vragen herhalen is overigens meer van hetzelfde, denk ik. Toch zou ik de regering willen vragen of zij op de hoogte is van het afgelopen week in Amsterdam verschenen rapport "Weg uit de Armoede", waarin staat dat het armoedebeleid van de gemeente versnipperd en weinig effectief is en gericht is op het plakken van pleisters in plaats van op duurzame oplossingen om mensen uit de armoede te helpen. Zacht gezegd zijn er dus problemen bij de uitvoering.

De regering heeft al toegezegd de Inspectie Werk en Inkomen te verzoeken om onderzoek te doen naar de wijze waarop de langdurigheidstoeslag in de praktijk wordt vormgegeven, een jaar na de inwerkingtreding van de wet, en het rapport van de inspectie naar de Eerste Kamer te zenden. Is de regering bereid reeds nu een nulmeting te laten doen en zo de resultaten te volgen?

De CDA-fractie stemt in met de intrekking van de Invoeringswet Wet werk en bijstand en wacht de beantwoording van de vragen door de regering met belangstelling af.

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Gisteren begon dit jaar de astronomische winter. Precies een jaar geleden begon de winter vandaag, maar toen waren wij al een dag of wat met reces. Ik denk dat de Eerste Kamer niet vaak zo laat in het jaar nog bijeen is geweest, maar wanneer dat zo was, was er waarschijnlijk een bewindspersoon van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid getuige van. Dit ministerie lijkt in deze Kamer namelijk

## Elzinga

een abonnement te hebben op de laatste dagen voor het reces. Vorig jaar voor het kerstreces hadden wij een debat met de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, net als op de laatste dag voor het zomerreces. Dat debat ging over de participatieplaatsen. Vandaag staat het vervolg daarop op de agenda. Vanzelfsprekend had ik dat debat graag met de vorige staatssecretaris afgerond. Anderzijds is het natuurlijk een eer om vandaag met de nieuwe staatssecretaris kennis te mogen maken. Hartelijk welkom, mevrouw Klijnsma, ook van mijn kant!

Natuurlijk gaan wij zelf over onze agenda. Ook de behandeling in de Tweede Kamer is van invloed op het moment waarop wij hier aan een wetsvoorstel kunnen beginnen. Echter, ook het moment van indiening en de snelheid van de beantwoording van de vragen door het ministerie zijn daarop zeker van invloed. Twee keer per jaar krijgen wij een brief van de premier met een verzoek om een waslijst aan wetsvoorstellen voor het zomer- dan wel het kerstreces af te handelen. De voorzitter schrijft dan een keurig briefje terug aan het kabinet, met een kopie aan de Tweede Kamer, dat wij daar graag aan meewerken, mits de voorstellen onze Kamer voor een bepaalde datum bereiken. De voorstellen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bereiken onze Kamer doorgaans vlak voor die deadline, op de deadline, of, zoals dit jaar, zelfs na de deadline. Op die deadline lag er een briefje van de minister waarin hij schreef dat de invoering van vier van die voorstellen op 1 januari aanstaande toch wel erg belangrijk is en of wij, ondanks het niet halen van die deadline, toch maar even wilden meewerken. Hoffelijk als wij zijn aan deze kant van het Binnenhof, doen wij natuurlijk weer ons best, maar blij zijn wij er niet mee. Het komt de zorgvuldigheid van de procedures immers niet ten goede.

Nu was de vorige staatssecretaris volgens mij niet zozeer een man van procedures, maar meer een man van aan- en doorpakken, meer een doener dan een denker. In Rotterdam, dat tenslotte als "werkstad" bekend staat, zal dat vast en zeker gewaardeerd worden. Ik wens de heer Aboutaleb daar dan ook oprecht alle succes. Mag ik de minister en de nieuwe staatssecretaris echter wel vragen om voortaan iets meer recht te doen aan deze "chambre de réflexion" en nog iets harder te trachten wetsvoorstellen tijdig hier te laten arriveren? Ik zou er zelf de voorkeur aan geven om iets meer verspreid over het jaar de wetsvoorstellen met het kabinet te bespreken. Op de zorgvuldigheid van procedures kom ik later nog terug.

Nu staan wij hier dus opnieuw twee dagen voor het reces volop over Sociale Zaken en Werkgelegenheid te debatteren. Acht wetsvoorstellen maar liefst; zes nu en straks nog twee. Een gemene deler in deze wetsvoorstellen is de arbeidsparticipatie. Vrijwel alle wetsvoorstellen die wij vandaag en morgen behandelen, hebben daar iets mee te maken: de stimulering van arbeidsparticipatie, participatieplaatsen, de participatie van huishoudens met schoolgaande kinderen, het participatiebudget, de verbetering van de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders en straks in het andere debat staan nog de participatie van de oudere werknemers en de dienstverlening aan werkzoekenden centraal.

Ik wil daarom bij het begrip arbeidsparticipatie en het beleid daaromtrent wat uitgebreider stilstaan. Daarnaast wil ik een ander onderwerp aanstippen dat bij meerdere wetten een rol speelt: centralisering versus decentralise-

ring en deregulering, gevolgd door enige opmerkingen omtrent de eerdergenoemde procedures en de kwaliteit van de wetgeving. Ten slotte wil ik kort ingaan op de zes wetsvoorstellen zelf.

Hoewel wij vandaag zes plus twee wetsvoorstellen van SZW langslopen, zal 23 december 2008 niet onthouden worden als de dag waarop een majeure stelselwijziging in de sociale zekerheid door deze Kamer werd goedgekeurd. Men zal zich 23 december eerder van andere gebeurtenissen herinneren. Bijvoorbeeld 23 december 1909, hoewel al 99 jaar geleden. Dat was het jaar dat Albert I Koning der Belgen werd, de overgrootvader van de huidige en misschien wel laatste Koning van België.

Of anders de 23ste december van het jaar 1888. Want op die dag – morgen precies 120 jaar geleden – sneed immers Vincent van Gogh zijn oor af. Nog weer ruim 50 jaar eerder, op 23 december 1834, overleed de Britse econoom en demograaf Malthus, bekend geworden van de Malthusiaanse plafonds en catastrofe. Malthus voorspelde dat de bevolking exponentieel zou groeien en daarmee de lineaire economische groei, en dus de voedselproductie, vóór zou blijven. Op basis daarvan voorzag hij dat hongersnood op grote schaal de wereld ten deel zou vallen.

Deze Malthusiaanse catastrofe werd de wereld echter bespaard dankzij de industriële revolutie, die ervoor zorgde dat ook de economie min of meer exponentieel ging groeien. Door deze sterke economische groei worden thans echter andere plafonds bedreigd. Deze plafonds worden gevormd door de natuurlijke hulpbronnen en de hersteltijd van onze planeet. De Club van Rome waarschuwde ons in de jaren zeventig voor een nieuw type Malthusiaanse catastrofe. De recente voedselcrisis en de op handen zijnde Oil Peak zijn tekenen van die nieuwe Malthusiaanse plafonds. Zij dwingen ons, onze doelstellingen voor economische groei opnieuw te bezien. Wat dat betreft zijn de recente voedselcrisis en de nog recentere financiële crisis behulpzaam. De financiële crisis wordt door velen met hebzucht en een graaicultuur in verband gebracht en dwingt tot nadenken over ons economisch bestel. Volgens vicepremier Bos moeten wij afscheid nemen van de hebzucht. Door deze crisis is deze vorm van kapitalisme voorgoed voorbij, aldus Bos.

Wat zag de wereld er een halfjaar geleden nog anders uit. Het was welhaast in een ander tijdsgewricht dat het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie het levenslicht zag. Toen leek het er bijvoorbeeld nog op dat de schaarste op de arbeidsmarkt zou voortduren en bij ongewijzigd beleid mogelijk in de toekomst een probleem zou kunnen vormen. Het centrale doel van deze commissie-Bakker was het formuleren van maatregelen ter verhoging van de arbeidsparticipatie.

Deze verhoogde arbeidsparticipatie zou vier (sub-) doelstellingen moeten dienen:

- de economie moet blijven groeien;
- de publieke voorzieningen moeten op peil blijven;
- concentraties van inactiviteit en uitsluiting moeten worden tegengegaan;
- de vergrijzing moet betaald worden.

Economische groei is prima, maar deze zal vroeger of later op grenzen stuiten, zo liet de Club van Rome ons zien. Bij economische groei is ecologische duurzaamheid een keiharde randvoorwaarde, anders leven wij op de pof, net als bij de kredietcrisis. Op dit moment leven wij op de pof, aangezien wij voor onze wereldproductie op

Decentralisering langdurigheids toeslag/Arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking invoeringswet Wwb/Participatiebudget



## Elzinga

verschillende fronten zowel de reproductiecapaciteit van natuurlijke hulpbronnen, als de opnamecapaciteit van ons ecosysteem overbelasten. Doorgaan op deze weg is alsnog, vroeger of later, een door Malthus voorspelde catastrofe over ons afroepen!

Vanzelfsprekend moet de vergrijzing betaald worden, dat wil zeggen het onderhouden van een groeiende groep ouderen en een toenemend beroep op bepaalde voorzieningen. Het wetenschappelijk bureau van de SP heeft uitgerekend dat de vergrijzing prima te betalen is en dat daarvoor geen grote beleidswijzigingen nodig zijn.

Ook de andere twee doelstellingen, het op peil houden van publieke voorzieningen en het tegengaan van inactiviteit en uitsluiting, staan natuurlijk buiten kijf. Voor deze twee subdoelstellingen dient de arbeidsparticipatie inderdaad te worden bevorderd. Echter niet als doel op zich, maar als middel. In het ene geval specifiek in de publieke sector, bijvoorbeeld door daar betere arbeidsvoorwaarden te bieden, en in het andere geval onder een bepaalde doelgroep.

Voor de commissie-Bakker is arbeidsparticipatie echter doel op zich. Volgens mijn fractie zijn hierbij enige nuanceringen op hun plaats. En wanneer zijn die beter te maken dan rond een serie wetsvoorstellen waarin arbeidsparticipatie een belangrijke gemene deler is?

Ten eerste: de ter zake kundige economen Storm en Naastepad hebben er in het blad Economisch Statistische Berichten op gewezen dat een hogere arbeidsparticipatie alleen nooit voldoende kan zijn om de economische groei op peil te houden of de kosten van de vergrijzing duurzaam te financieren. Linksom of rechtsom is bovenal een hogere groei van de arbeidsproductiviteit noodzakelijk. Arbeidsmarktflexibilisering werkt in dit verband contraproductief, omdat het de productiviteitsontwikkeling schaadt. Gelukkig is de versoepeling van het ontslagrecht inmiddels van de baan, zeg ik tegen de heer Donner.

Ten tweede: de Commissie Arbeidsparticipatie ziet zowel arbeidsparticipatie als economische groei als doel op zich. Echter, net als arbeidsparticipatie is ook economische groei niet meer dan een middel. Iedereen streeft immers vooral een gelukkig leven na. Daarbij horen voldoende middelen van bestaan, maar ook voldoende veiligheid en een gevoel van zekerheid. Als je subjectieve keuzen buiten beschouwing laat en echte welvaart, volgens het brede welvaartsbegrip, wilt stimuleren, passen uitputting van de aarde of uitbuiting van de mensen daar niet bij. Een meer ontspannen arbeidsparticipatie juist wel.

Keynes, die de afgelopen weken om andere redenen al vaker in deze Kamer is aangehaald, had in de depressieve jaren dertig van de vorige eeuw een optimistisch toekomstbeeld. Hij voorzag dat rond 2030, dus over pakweg twintig jaar, mensen zo goed als niet meer hoefden te werken. De uitdaging lag dan ook vooral in het leren te genieten van kunst, muziek, toneel en sport. Daarnaast zouden we misschien nog 15 uur per week werken, vooral om de ledigheid van ons bestaan te bestrijden. Die 15 uur zou daartoe wel toereikend zijn.

Misschien dat daarom zoveel mensen blij zijn met een parttime baan. Misschien kan de economie harder groeien als wij allen harder werken, maar wie zegt dat wij daar gelukkiger van worden? Uit de voorkeuren van mensen op de arbeidsmarkt blijkt dat niet. In mijn eerste debat met deze minister, vorig jaar, heb ik al wetenschappers aangehaald die hebben laten zien dat wij er

ondanks de stevige economische groei sinds de jaren zeventig niet gelukkiger op zijn geworden. Door meer te koersen op het optimistische toekomstbeeld van Keynes, kunnen wij bovendien wellicht het sombere perspectief van Malthus afdwenden.

Ten derde: de Commissie Arbeidsparticipatie merkt zelf op dat wij in Nederland heel veel weten van het arbeidsaanbod, maar eigenlijk heel weinig van de vraag naar arbeid en de te verwachten ontwikkeling daarvan. Wat wij wel weten, is dat sinds het verschijnen van het rapport van deze commissie, een halfjaar geleden, de vraag naar arbeid aanzienlijk is verminderd en dat de vooruitzichten voor de volgende jaren al verscheidene keren drastisch naar beneden zijn bijgesteld. Vandaag opnieuw.

Het volgende onderwerp dat ik wil bespreken, is deregulering en decentralisering. In algemene zin zit dit kabinet, net als voorgaande kabinetten, op de koers van decentralisering en deregulering, maar gek genoeg niet bij alle voorliggende wetsvoorstellen. In de Wet werk en bijstand (Wwb) is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering tot op grote hoogte gedecentraliseerd. In de meeste wetsvoorstellen die een relatie hebben met de Wwb, sluit het kabinet dan ook aan bij deze systematiek. In het wetsvoorstel over het participatiebudget wordt bijvoorbeeld geregeld dat budgetten van de gemeenten voor arbeidsparticipatie, inburgering en volwasseneneducatie worden ontschot en dat de zeggenschap over het budget verder wordt gedecentraliseerd en gedereguleerd. De Tweede Kamer wilde dat allemaal nog een beetje sneller dan het kabinet verstandig vond. Het wijzigingsvoorstel voor de Wet werk en bijstand regelt de decentralisatie van de langdurigheidstoelage, althans dat was de bedoeling, maar de Tweede Kamer heeft deze decentralisering niet goedgekeurd.

Bij het wetsvoorstel Verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders maakt het kabinet een uitzondering op de lijn van decentralisering door een centrale ontheffing van de sollicitatieplicht voor een bepaalde groep in te stellen. Dat is een goede zaak, gezien vanuit het oogpunt van de rechtsgelijkheid in het land, maar tegelijkertijd wordt duidelijk afgeweken van het gros van het beleid ten aanzien van de Wwb. Vertrouwt het kabinet de gemeenten op dit punt niet? Waarom wil het kabinet het inkomensbeleid via de langdurigheidstoelage wel aan de gemeenten overlaten, maar een sollicitatie-ontheffing voor alleenstaande ouders in de bijstand met kleine kinderen niet?

Ik sprak al eerder over de zorgvuldigheid van procedures. Met vier van de zes voorliggende wetsvoorstellen heb ik op dit punt problemen. Bij behandeling van het voorstel tot wijziging van de Wet werk en bijstand in verband met decentralisatie van de langdurigheidstoelage en op bevordering van maatschappelijke participatie gerichte ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen, stemde de Tweede Kamer niet in met de decentralisatie van de langdurigheidstoelage. Kennelijk – achteraf gezien – had de PvdA-fractie verkeerd gestemd. In een dergelijk geval kan ik mij voorstellen dat zowel het kabinet als deze fractie de vergissing wil herstellen, maar daartoe dient dan mijns inziens niet een technisch wetsvoorstel zoals dat tot intrekking van de Invoeringswet Wet werk en bijstand. Dit zogenaamde technisch wetsvoorstel – bedoeld om enkele wetten op te schonen – heeft nu ineens een politieke lading gekregen. Het had meer voor de hand

## Elzinga

gelegen om te trachten het oorspronkelijke wetsvoorstel middels een novelle te repareren.

Veel meer problemen heeft mijn fractie echter met het koppel wetsvoorstel Horizonbepaling participatieplaatsen en het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie die beide de afgelopen zomer aanvaarde Wet participatieplaatsen wijzigen. Bij de horizonbepaling was het advies van de Raad van State vernietigend, het is vanavond al een paar keer gezegd. De Raad van State heeft terecht bezwaar tegen de inhoud en opzet van het voorstel en gaf dan ook in overweging het voorstel niet aan de Tweede Kamer te zenden. Bij behandeling van de Wet participatieplaatsen in dit huis werd een dergelijke kritiek van de Raad van State op misbruik, althans oneigenlijk gebruik van wetgeving in voorliggend voorstel al voorzien door de fracties van SP en GroenLinks. Ik heb de toenmalige staatssecretaris specifiek gevraagd naar mogelijke kritiek van de Raad van State. De staatssecretaris verschool zich toen achter het formele argument dat dit wetsvoorstel nog onderweg was en zei dat hij – gezien de vertrouwelijkheid – hierover geen mededelingen kon doen. Het advies van de Raad van State had echter ook betrekking op het wetsvoorstel dat wij op dat moment bespraken.

Nu, opnieuw gevraagd waarom het kabinet de door de Raad van State gesuggereerde alternatieven niet serieus in overweging heeft genomen, antwoorden de bewindslieden dat de Eerste Kamer reeds op 8 juli 2008 het wetsvoorstel Participatieplaatsen heeft aangenomen, terwijl het voorliggende wetsvoorstel eerst op 26 juli is ingediend waardoor er op het moment van besluitvorming geen alternatief meer was. Dit schrijven zij in de memorie van antwoord op vragen van mijn fractie. Deze stellingname is overduidelijk larienkoek: het wetsvoorstel voor een horizonbepaling werd inderdaad pas op 26 juli aan het parlement aangeboden, terwijl de Eerste Kamer inderdaad op 8 juli reeds het wetsvoorstel Participatieplaatsen had aanvaard, overigens zonder de steun van mijn fractie. Het kabinet had evenwel ruim vóór de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Participatieplaatsen kennisgenomen van het vernietigende advies van de Raad van State op de horizonbepaling, namelijk al op 17 juni. Vervolgens is behandeling van dit advies en het nader rapport in de ministerraad opgehouden tot na aanvaarding van het wetsvoorstel Participatieplaatsen door de Eerste Kamer. Het moge duidelijk zijn dat de bewindslieden eenvoudig voor een ander alternatief hadden kunnen kiezen indien zij serieus waarde hadden gehecht aan het advies van de Raad van State. Dit was duidelijk niet het geval.

Was het advies van dit "zwaar college" – zo omschreven door minister Plasterk – nog cruciaal voor het besluit om geen referendum te organiseren over het nieuw Europees Verdrag – althans zo is dit door de PvdA-betrokkenen na de coalitieonderhandelingen uitgelegd – nu kan het advies van dit college kennelijk eenvoudig aan de kant worden geschoven. Mijn fractie constateert dat dit kabinet al naargelang de opportuniteit winkelt in de adviezen van de Raad van State. En dat voor een wetsvoorstel dat mogelijk bij aannahme al overbodig is, want ik zie het toch juist dat wanneer wij morgen het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie zouden aannemen, het wetsvoorstel Horizonbepaling – of wij het nu aannemen of niet – nooit wet zal worden? Kunnen de bewindslieden daarop reageren? Is het achteraf geen tijdverspilling van regering en parlement gebleken om

voor deze door mijn fractie, de Raad van State en naar ik begrijp nu ook door de PvdA-fractie verfoeide gang van zaken te kiezen? Het plaatst mijn fractie in elk geval voor een dilemma. Ik zal dit schetsen door van het punt zorgvuldige procedures nu over te gaan op de inhoudelijke reflectie op de verschillende wetsvoorstellen.

Mijn fractie is niet gelukkig met de aangenomen Wet participatieplaatsen. Ook gewijzigd door het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie levert het netto naar de mening van mijn fractie voor de betrokkenen geen positief resultaat op. Nu kunnen wij kiezen: of wij nemen het wetstechnisch verschrikkelijke voorstel horizonbepaling aan en hopen op verwerping van het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie. Dan vervalt namelijk de Wet participatieplaatsen over anderhalf jaar, of wij beschouwen het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie sec en moeten dan constateren dat het voorstel ten opzichte van de Wet participatieplaatsen toch enkele bescheiden verbeteringen biedt. Zonder de Wet horizonbepaling en dus het mogelijke uitzicht op het einde van de Wet participatieplaatsen zou het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie om die reden op onze steun kunnen rekenen. Nu zit mijn fractie, zoals gezegd, met een lastig dilemma. Wegen de verbeteringen uit het voorstel Stimulering arbeidsparticipatie – hoe minimaal ook – op tegen de eerdere verslechtingen van de Wet participatieplaatsen? Moeten wij een slechte wet – ik doel op het voorstel horizonbepaling – accepteren, omdat dat behulpzaam kan zijn bij het staken van een inhoudelijk slechte wet over anderhalf jaar? Ik zal op onze interne beraadslagingen in de tweede termijn terugkomen, maar ik ben natuurlijk benieuwd naar de argumenten van de bewindslieden die de leden van mijn fractie wellicht kunnen helpen bij het bepalen van hun standpunt.

Het wetsvoorstel Verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders is naar de mening van mijn fractie in de Tweede Kamer voldoende behandeld, behoudens de reeds gestelde vraag naar het vertrouwen van het kabinet in de gemeenten. Het voorstel kan in principe op onze steun rekenen.

Het wetsvoorstel Participatiebudget is eveneens naar onze mening voldoende behandeld in de Tweede Kamer. Wij konden het voorstel tot ontschotting van het kabinet in principe steunen, maar wij hadden net als de staatssecretaris van OCW willen wachten op de evaluatie van de effecten van de marktwerking bij de inburgering. Door een amendement van de Tweede Kamer wordt aan deze evaluatie voorbijgegaan. Daardoor dreigt mogelijk in het volwassenenonderwijs eenzelfde fiasco als eerder bij de inburgering. Hierdoor heeft mijn fractie het op voorhand moeilijk met dit voorstel. Heeft de staatssecretaris van OCW dit amendement eigenlijk ontraden? En waarom eventueel niet? Waarom wilde de staatssecretaris dan aanvankelijk wel wachten op de evaluatie? Vindt zij de uitkomst van deze evaluatie nu nog steeds van belang? Welke consequenties worden daaraan dan eventueel nog verbonden voor de ontschotting en het voorliggende voorstel?

De SP is voorstander van de menselijke maat en de uitvoering dicht bij de mensen, maar mijn partij is vanuit het principe van rechtsgelijkheid binnen Nederland geen voorstander van decentralisatie van inkomensbeleid. Gelijke gevallen worden in Nederland gelijk behandeld. Dit geldt althans straks bijvoorbeeld voor de ontheffing van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders met kleine kinderen. Waarom geldt dat niet voor het recht op

## Elzinga

en de hoogte van een bijstandsuitkering en/of een langdurigheidstoeslag? Ik hoor daarover graag de visie van het kabinet.

Doordat de decentralisatie van de langdurigheidstoeslag geen onderdeel meer uitmaakt van het wijzigingsvoorstel van de Wet werk en bijstand, kan dit voorstel gericht op bevordering van maatschappelijke participatie gerichte ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen, nu zonder problemen op de steun van mijn fractie rekenen. Doordat de decentralisatie van de langdurigheidstoeslag via een nota van wijziging nu wel in het wetsvoorstel Intrekking van de Invoeringswet Wet werk en bijstand is beland, kan dit voorstel, dat anders zeker op onze steun had kunnen rekenen, echter wat ons betreft naar de prullenbak.

Samenvattend, arbeidsparticipatie is net als economische groei een middel en geen doel op zichzelf. Bezien is dat, maar ook in een breder perspectief, voorzie ik dat op dit moment een van de zes voorstellen op onze steun kan rekenen en twee niet. Verder beraden wij ons nog op de overige drie voorstellen.

Dit blok zit er wat mij betreft in eerste termijn op. Ik zie uit naar de antwoorden van de bewindslieden.

□

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik spreek mede namens de fractie van de SGP. Wij sluiten ons aan bij de hartelijke woorden van welkom aan het adres van de nieuwe staatssecretaris van Sociale Zaken.

Wij bespreken vanavond een aantal wetsvoorstellen die alle betrekking hebben op de Wet werk en bijstand. Deze wet is het vangnet van het socialezekerheidsstelsel en garandeert mensen die – om welke reden dan ook – niet in staat zijn om in hun eigen bestaan te voorzien, een inkomen op ten minste het zogeheten bestaansminimum. Een van de doelstellingen van dit kabinet is om de arbeidsparticipatie te verhogen waardoor zo min mogelijk mensen zijn aangewezen op de Wet werk en bijstand. Het kabinet streeft naar een participatiegraad van 80% in 2016 en hiertoe zijn onder meer de onderhavige wetsvoorstellen ingediend. Deze wetsvoorstellen zijn bij de Tweede Kamer ingediend op een moment dat het economisch klimaat er een stuk zonniger uitzag dan vandaag het geval is. De kredietcrisis is verergerd en er is een financiële crisis ontstaan. Onze fracties hebben de staatssecretaris schriftelijk gevraagd wat deze nieuwe situatie betekent voor het voorgestelde beleid gericht op bevordering van arbeidsparticipatie. De staatssecretaris heeft deze vraag naar tevredenheid beantwoord, waarvoor wij onze dank uitspreken. Toch is het onze behoefte om vanavond dit thema nogmaals onder de aandacht te brengen. De negatieve ontwikkelingen gaan namelijk zo snel dat, terwijl onze fracties bij het stellen van bovengenoemde schriftelijk vraag nog spraken over de dreiging van een economische crisis, wij inmiddels kunnen vaststellen dat geen sprake meer is van een dreiging maar van een realiteit. De minister-president heeft een aantal weken geleden voor het eerst het woord "recessie" in de mond genomen. Het Centraal Planbureau heeft geprognosticeerd dat volgend jaar sprake zal zijn van een krimp van de economie. Opvallender dan deze prognose is de door het CPB gedane voorspelling dat het aantal werklozen de komende twee jaar zal stijgen van

300.000 naar 500.000 mensen, derhalve een stijging van 4% van de Nederlandse beroepsbevolking naar 6,5%.

Dit alles impliceert dat wij vandaag spreken over maatregelen die mensen moeten stimuleren om deel te nemen aan de arbeidsmarkt, terwijl inmiddels duidelijk is geworden dat er in de komende periode veel mensen werkloos zullen worden. De staatssecretaris heeft in de memorie van antwoord gesteld dat, vanwege het gegeven dat in bij voorbeeld de sectoren zorg en onderwijs de vraag naar arbeid de komende jaren toeneemt, een verschuiving in sectoren gefaciliteerd dient te worden. Wij zijn benieuwd naar de wijze waarop de staatssecretaris hier vorm aan gaat geven. Zijn er reeds concrete maatregelen genomen of in voorbereiding om deze verschuiving van arbeidssectoren te realiseren? Passen de in de memorie van antwoord genoemde tijdelijke mobiliteitscentra in deze maatregelen? Kan de staatssecretaris expliciteren wat de doelstelling en werkwijze van deze centra is? Op welke wijze wordt het regionale arbeidsmarktbeleid vormgegeven en welke partijen participeren hierin? Wat is het verschil tussen deze mobiliteitscentra en de CWI's? Waar passen de LWI's in dit plaatje?

Ook mijn volgende vraag heeft betrekking op alle onderhavige wetsvoorstellen. In de schriftelijke behandeling hebben onze fracties een vraag gesteld over het Nicis-rapport van november 2008 met de titel "Werk is overal, maar niet voor iedereen; Aan de slag met effectiever arbeidsmarktbeleid". Eén van de conclusies van dit rapport luidt dat het actief bevorderen van de uitstroom naar reguliere arbeid via re-integratiebeleid nauwelijks bijdraagt aan het verminderen van het aantal uitkeringsgerechtigden. Blijkens de memorie van antwoord delen de minister en de staatssecretaris een groot deel van de analyse en aanbevelingen van dit rapport. Zij plaatsen echter ernstige vraagtekens bij de cijfermatige analyse van het re-integratiebeleid in het rapport. Ook anderen hebben hierbij kanttekeningen geplaatst. Zo heeft Margaretha Burman, universitair docent in opleiding aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, op de site van deze universiteit een artikel geplaatst waarin zij kritiek op de wijze van berekenen levert. Ondanks deze kritiek deelt zij echter wel de conclusie dat de baten van re-integratie niet altijd voor iedereen opwegen tegen de kosten. Dat zou reeds uit eerder onderzoek zijn gebleken. Ook is zij van mening dat de aanbevelingen van het rapport over re-integratie verstandig zijn. Over twee van deze aanbevelingen willen wij een vraag stellen.

Eén van de aanbevelingen luidt dat re-integratie allereerst dient te worden toegespitst op mensen die er baat bij hebben. Dat vertaalt zich in een verscheidenheid aan keuzes zowel ten aanzien van de inzet van instrumenten als van doelgroepen. Zijn de minister en staatssecretaris van mening dat zij met het indienen van de onderhavige wetsvoorstellen voldoende aan deze aanbeveling hebben voldaan? Zo ja, op welke wijze?

In een andere aanbeveling wordt gepleit voor evidence-based inzet van re-integratie. Met andere woorden: zet alleen die maatregelen in die bewezen effect in de praktijk sorteren. Mevrouw Swenker heeft deze kwestie ook al even aan de orde gesteld. Hoe kijken de minister en staatssecretaris aan tegen het experimenteren met beoogde re-integratiemiddelen bij een controlegroep?

## Lagerwerf-Vergunst

Voorzitter. Ik beperk mij nu tot wetsvoorstel 31519, de Wet verbetering arbeidspositie alleenstaande ouders. Onze fracties zijn van mening dat arbeid een zinvolle remedie is tegen sociale uitsluiting en armoede. In een situatie waarin een ouder alleen voor zijn of haar kinderen moet zorgen, ligt de bedreiging van sociale uitsluiting en armoede eerder op de loer. Tegelijkertijd hechten wij groot belang aan een juiste invulling van de zorgtaak. Er dient voldoende ruimte en tijd te zijn voor een opvoeding van de kinderen, waarin warmte, geborgenheid en leiding centraal staan. Deze beide belangen, het belang van arbeidsparticipatie enerzijds en het belang om voldoende tijd en rust voor de opvoeding van de kinderen te hebben anderzijds, conflicteren soms met elkaar. Iedere ouder dient dan ook in zijn of haar situatie een juiste balans tussen arbeid en zorg te vinden. Dit is voor onze fracties cruciaal. Een ouder dient zelf deze balans in zijn of haar situatie, met zijn of haar mogelijkheden of onmogelijkheden, in evenwicht te brengen door het maken van keuzes.

Blijkens de memorie van toelichting vindt het kabinet het zaak om alleenstaande ouders met jonge kinderen te begeleiden in hun keuze en daarin maatwerk te leveren, rekening houdend met hun achtergrond, opleidingsniveau en persoonlijke voorkeuren. Hiertoe wordt de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met kinderen tot 5 jaar geschrapt, terwijl tegelijkertijd voor deze groep alleenstaande ouders een scholingsplicht wordt opgenomen, opdat zij na de vrijstelling een betere aansluiting op de arbeidsmarkt hebben. Deze combinatie van maatregelen heeft de steun van onze fracties. Wij zijn van mening dat op deze wijze recht wordt gedaan aan zowel het behoud of de verbetering van de arbeidsmarktpositie van de ouder, als de zorg voor de jonge kinderen, waarbij de keuze van de ouder beslissend is.

Onze vragen over dit wetsvoorstel beperken zich tot de scholingsplicht. Zijn de kosten van deze scholingsplicht gemaximaliseerd per individu? Met andere woorden, is het bij voorbeeld mogelijk dat een alleenstaande ouder, die niet in aanmerking komt voor studiefinanciering, in de bedoelde periode een hbo-studie volgt, met de daaraan verbonden hoge kosten van collegegeld en boeken? Kan de gemeente een wens om een dergelijke studie te volgen louter met het oog op de kosten weigeren? Uit deze vragen blijkt de aanname van onze fracties dat het wetsvoorstel ruimte biedt voor een opleiding op hoger niveau dan een startkwalificatieniveau of, na het in de Tweede Kamer aangenomen amendement Spekman, mbo-niveau. Kan de staatssecretaris onze aanname bevestigen?

Daarnaast vragen wij ons af of er gevolgen verbonden zijn aan het eventueel niet behalen van certificaten of diploma's. Met andere woorden, in hoeverre is de scholingsplicht vrijblijvend?

Ik kom nu toe aan wetsvoorstel 31441, gericht op ondersteuning van huishoudens met schoolgaande kinderen. Volgens de Armoedemonitor 2007 van het Sociaal en Cultureel Planbureau leefden in 2005 310.000 kinderen onder de 18 jaar in een huishouden waarvan het inkomen lager is dan de niet-veel-maar-toereikend-variant, een aantal waarvan wij vrezen dat het met de verslechterde conjunctuur eerder zal toenemen dan afnemen. Uit de recentelijk uitgebrachte Gezinsnota van minister Rouvoet citeer ik het volgende. "Problemen van armoede en sociale uitsluiting hebben voor kinderen een

bijzonder karakter. In de eerste plaats ligt de oorzaak doorgaans niet bij henzelf, maar bij het lage inkomen en de sociaal-culturele kenmerken van hun ouders of verzorgers. Kinderen kunnen die omstandigheden zelf niet of nauwelijks beïnvloeden, laat staan verhelpen; het zijn problemen die hen 'overvallen'. In de tweede plaats kan er sprake zijn van een 'littekeneffect': armoede en sociale uitsluiting in iemands jeugd kunnen op de lange termijn doorwerken in de kansen op de arbeidsmarkt en meer in het algemeen in de manier waarop mensen zich als persoon en in hun sociale omgeving ontwikkelen. Armoede en sociale uitsluiting kunnen zo van generatie op generatie worden overgedragen."

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt gemeenten meer mogelijkheden geboden om huishoudens met kinderen, die langdurig van een minimuminkomen leven, financieel te steunen. Omdat deze ondersteuning aan de kinderen ten goede komt, wordt geïnvesteerd in de toekomst van hen. Wij ondersteunen de voorgestelde maatregel dat de bijzondere bijstand in natura wordt uitgekeerd, zodat dit daadwerkelijk aan het kind ten goede komt en niet wordt besteed aan andere zaken; uiteraard voor zover dit doeltreffend is. Het kabinet beoogt met deze maatregel te bewerkstelligen dat 50% van de kinderen die niet mee kan doen, uiteindelijk wel meedoet. Kan de staatssecretaris aangeven waarom voor dit percentage is gekozen? Het Sociaal en Cultureel Planbureau zal in opdracht van het kabinet onderzoeken of deze doelstelling zal worden gehaald. Kan de staatssecretaris uitleggen op welke wijze dit onderzoek zal worden uitgevoerd en wanneer de eerste resultaten hiervan bekend zullen zijn? Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris toegezegd dat de Kamer in ieder geval voor het eind van het jaar de indicatoren van het onderzoek aangereikt zal krijgen, zodat de Kamer weet waar het onderzoek over zal gaan. Zijn deze indicatoren reeds bekendgemaakt? Zo ja, hoe luiden deze? Zo nee, wanneer worden deze bekendgemaakt?

Over de overige wetsvoorstellen die aan de orde zijn, maken onze fracties slechts een enkele beschouwende opmerking. Over de in de voorgestelde Wet STAP (nr. 31577) geregelde loonkostensubsidie zijn onze fracties positief, mits deze gericht wordt ingezet. De reactie van de minister en de staatssecretaris op de door de Tweede Kamerleden Van Hijum en Spekman ingediende motie, waarin de regering wordt verzocht deze subsidie gericht en selectief in te zetten en de toepassing van dit uitgangspunt bij gemeenten te bevorderen, stelt ons in dit opzicht gerust. Ook het onderdeel van dit wetsvoorstel dat betrekking heeft op de participatieplaatsen kan op onze instemming rekenen, onder meer vanwege de toevoeging van de instrumenten scholing en premie aan de participatieplaatsen.

Onze fracties danken de bewindslieden voor het heldere antwoord dat zijn hebben gegeven op onze schriftelijke vraag naar eventuele verderstreckende stappen en maatregelen bij de voorgestelde Wet participatiebudget (nr. 31567). Wij zijn met het kabinet van oordeel dat de ontschotting van de budgetten voor volwasseneneducatie, inburgeringsvoorzieningen en re-integratie kan bijdragen aan vergroting van zowel arbeids- als maatschappelijke participatie en van inburgering, doordat de gemeenten vanwege de toegenomen beleidsvrijheid beter maatwerk kunnen

## Lagerwerf-Vergunst

leveren. Ook dit wetsvoorstel kan derhalve op onze instemming rekenen.

De wetsvoorstellen met de nummers 31559 en 31548 bevatten volgens onze fracties met name technische wijzigingen. Na het horen van de bijdrage van senator Elzinga kun je daarover overigens ook anders denken. Ik volsta met de mededeling dat wij deze voorstellen eveneens zullen steunen. Wij zien de antwoorden van de minister en de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik breng graag mijn felicitaties over aan onze "kerstverse" staatssecretaris. Met deze vuurdoop zal het met haar arbeidsparticipatie de komende tijd wel goed zitten.

Voorzitter. Ik begin mijn bijdrage met te spreken over de decentralisatie van de langdurigheidstoeslag. Mijn fractie heuget zich over het feit dat de regering een wettelijke grondslag voorstelt die gemeenten de mogelijkheid biedt voor meer laagdrempelige regelingen voor bijzondere bijstand. Omdat bijzondere bijstand inkomensbeleid zou zijn, heeft één van de vorige kabinetten-Balkenende de mogelijkheid fors ingeperkt om categoriale bijstand te verlenen. De fractie van GroenLinks heeft dit altijd betreurd, omdat je met categoriale regelingen immers veel meer mensen bereikt en daarvoor veel minder uitvoeringskosten hoeft te maken. Dit voordeel komt nu weer enigszins in beeld.

De langdurigheidstoeslag is in de Wwb gekomen als een inkomensmaatregel voor mensen die langdurig van het minimum moeten rondkomen. De toeslag vormt daarmee een onmisbaar sluitstuk van het inkomensbeleid. Juist daarom moet het minimumniveau van de toeslag geborgd zijn voor de doelgroep van deze regeling. Deze waarborg verdwijnt als gemeenten de toeslag als re-integratie-instrument kunnen inzetten en zelf de hoogte van de toeslag kunnen bepalen. Wij zien het voordeel van het loslaten van de strikte regeling voor de zogenaamde grensgevallen en werkende mensen. Er kan daardoor immers door gemeenten meer maatwerk worden geleverd. Het nadeel weegt echter voor onze fractie erg zwaar. De langdurigheidstoeslag is geen gunst, maar een noodzakelijke aanvulling op het inkomen. Dit raakt aan het inkomensbeleid en is daarom ook de verantwoordelijkheid van de regering. Die verantwoordelijkheid kan zij nemen door de minimumnormen voor het niveau en voor het begrip langdurigheid voor te schrijven aan gemeenten. Waarom is de regering daartoe niet bereid? Beleidsafwegingen van een gemeente kunnen op deze manier nu, in de voorliggende wetsvoorstellen, raken aan de noodzakelijke middelen van het bestaan. Is niet de regering zelf verantwoordelijk voor het toekennen van toereikende middelen van het bestaan aan alle burgers? Ook door het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten is Nederland daartoe verplichtingen aangegaan.

Ik kom op de Wet stimulering arbeidsparticipatie. Mijn fractie is positief over het voorstel van de regering voor een regeling waarmee cliënten van het UWV met een afstand tot de arbeidsmarkt meer kansen krijgen om uit te stromen naar regulier werk. De twee instrumenten, loonkostensubsidie en participatieplaatsen, vullen elkaar voor de doelgroepen aan.

De regering ziet veel heil in de loonkostensubsidie, omdat die werkgevers in de marktsector stimuleert om kwetsbare werkloze mensen in dienst te nemen. De regering zet niet voor niets in op een uitstroombestand van 50. Het gesternte waaronder de wet straks zal worden ingevoerd, als de Eerste Kamer het groene licht geeft, had evenwel gunstiger kunnen zijn. Berichten over massale ontslagen duiken weer op. De onzekerheid voor werkgevers over de toekomst zal hen huiverig maken om iemand in dienst te nemen die ook nog eens niet gemakkelijk bemiddelbaar is. Er zijn genoeg kapers op de kust die wellicht probleemlozer in dienst kunnen worden genomen. Aan de andere kant is deze regeling juist harder nodig vanwege de economische recessie die op ons afkomt.

Het is de vraag wat het gevolg is van de olopemde werkloosheid voor het effect van deze regeling. Zal het moeilijker worden om werkgevers te vinden en, zo niet, zal het dan wellicht moeilijker te garanderen zijn dat de werkgever duurzame uitstroom kan bieden? De VVD-fractie heeft in de schriftelijke ronde gevraagd naar cijfers over die duurzaamheid. Volgens onze fractie is het van groot belang om hierop te monitoren. Werkgevers moeten de regeling niet kunnen beschouwen als een kans op een tijdelijke goedkope werkracht – die mooi meegenomen is in deze tijd – maar moeten de regeling beschouwen als een begin van een duurzame arbeidsrelatie met de persoon in kwestie. Anders zou de loonkostensubsidie wel eens bedreigend kunnen worden voor andere tijdelijke krachten, zoals uitzendkrachten of nieuwkomers op de arbeidsmarkt. Juist bij deze groepen vallen nu al harde klappen. Daarom is het zo belangrijk dat het UWV een reële beoordeling maakt van het uitzicht op regulier werk na afloop van de periode van de loonkostensubsidie. Op welke wijze wordt dit getoetst? Is het UWV hiertoe voldoende in staat? Mogen wij erop vertrouwen dat een werkgever die enkele malen iemand na zes maanden alsnog heeft ontslagen, uit het kaartenbakje van het UWV verdwijnt?

Een goede regeling is een eerste voorwaarde om werkgevers bereid te krijgen hiervan gebruik te maken. Er is echter meer nodig. Weet de regering wat de beslissende factoren zijn voor werkgevers om al dan niet met een re-integratietraject, wat een loonkostensubsidie ook is, in zee te gaan? Er zal in elk geval veel bekendheid aan de regeling moeten worden gegeven. Het UWV en het CWI zullen samen met gemeenten een goed inzicht moeten hebben in de regionale arbeidsmarkt en optimaal moeten samenwerken met de uitvoerende instanties, de werkgevers- en werknemersorganisaties. Daarnaast zullen echter ook drempels bij werkgevers moeten worden geslecht, bijvoorbeeld door hun het vertrouwen te geven dat bij problemen met de nieuwe werknemer het UWV zich een betrouwbare en alerte begeleider zal betonen. Uiteraard zal de werkgever zijn eigen verantwoordelijkheid moeten nemen, maar de zekerheid dat een instantie hem ondersteunt om de re-integratie zo goed mogelijk te laten verlopen, kan een werkgever net dat zetje geven dat hij nodig heeft.

Omdat het gaat om reële arbeid en omdat bovendien de kosten zo evenredig mogelijk over re-integratiecliënten moeten worden verdeeld, heeft onze fractie begrip voor het principe dat het om eenmalige subsidie gaat. Let wel: ik heb het over "het principe". De fractie acht het echter denkbaar dat in individuele gevallen een ontwikkeling zo loopt dat een persoon na een bepaalde

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

## Strik

periode of een mislukt traject behoefte heeft aan een tweede kans via een loonkostensubsidie. Biedt de wet daarvoor de ruimte? Zo nee, waarom zou het UWV niet het vertrouwen en de mogelijkheid moeten krijgen om in deze situaties het meest adequate te kunnen bieden?

Waarom is de financiering van de loonkostensubsidie en de participatieplaatsen slechts tijdelijk geregeld? Een wettelijk instrument creëren om arbeidsparticipatie te bevorderen dient immers een structureel doel. Zou het niet logischer zijn om hiervoor structureel middelen te reserveren, waarbij uiteraard een evaluatie kan leiden tot bijstelling van het budget? De wijze waarop het nu geregeld is, wekt de indruk dat de regering nog niet zo zeker is van het effect van de regelingen. Het lijkt onze fractie niet zo'n goed signaal naar het veld, dat al een beetje murw is van alle tijdelijke, overlappende en projectmatige financieringen. Is het niet beter om de uitvoeringsinstanties het vertrouwen te geven dat ze deze regeling structureel kunnen uitvoeren, zodat de investeringen op wat langere termijn gericht kunnen zijn? Graag krijg ik hierop een reactie.

Ik kom op het onderdeel participatieplaatsen. Onze fractie is zeer te spreken over de randvoorwaarden die nu worden toegevoegd aan de regeling van participatieplaatsen, die een halfjaar geleden door de Kamer is aangenomen. Ook toen al was duidelijk dat extra voorwaarden belangrijk zijn om te waarborgen dat participatieplaatsen daadwerkelijk als een re-integratie-instrument worden ingezet. De voorwaarden zijn noodzakelijke prikkels om zodanig te investeren in mensen dat zij ook weer een volgende stap kunnen zetten richting arbeidsmarkt. Bovendien krijgen zij met dit wetsvoorstel de financiële beloning die hun toekomt. Wat die beloning betreft, gaat de voorkeur van onze fractie uit naar een maandelijks premie voor de werknemer. Op die manier zal betrokkene zijn lasten effectiever kunnen afstemmen op de beloning, en eventuele kosten kunnen opvangen die de vervulling van een participatieplaats ook met zich kunnen brengen. Een maandelijks ophoging van de uitkering doet trouwens ook veel meer recht aan het principe van "loon naar werk".

Daarnaast vraagt onze fractie zich af waarom de plicht tot het bieden van scholing of opleiding beperkt is tot mensen zonder startkwalificatie. De hele doelgroep heeft immers een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Hoogstwaarschijnlijk is de startkwalificatie van deze mensen dus niet meer dé sleutel tot de arbeidsmarkt. Is het daarom niet logischer om als enig criterium te hanteren dat een scholing de kansen op de arbeidsmarkt vergroot? Elk middel om deze doelgroep te laten uitstromen, moeten wij aangrijpen. Daarmee kom ik vanzelf op mijn vraag waarom de scholingsplicht pas na zes maanden participatieplaats ontstaat. Het kan in sommige situaties toch van meet af aan duidelijk zijn dat iemand alleen met een duaal traject vooruit zal komen? Waarom dan die kostbare zes maanden voorbij laten gaan? Wij willen immers juist dat de duur van de participatieplaats zo kort mogelijk is.

Al na negen maanden dient beoordeeld te worden of de plaatsing de arbeidsmarktkansen vergroot. Op dat moment zou een opleiding pas drie maanden aan de gang zijn. Dat is kort om al vruchten te kunnen afwerpen. Bovendien mag juist omdat mensen een plicht hebben gekregen om een participatieplaats te vervullen, daar de plicht tegenover staan om adequaat te investeren in hun

ontwikkeling en vaardigheden. Zo kan die plaats optimaal benut worden. Het argument dat de doelgroep dan in een "work first"-project kan zitten, vindt onze fractie niet overtuigend. Ten eerste is het de vraag hoeveel mensen rechtstreeks vanuit een "work first"-traject doorstromen naar een participatieplaats. Meestal gaat het om mensen die al langer werkloos zijn. Ten tweede kunnen mensen tijdens een "work first"-traject ook veel baat hebben bij scholing of opleiding. Als het criterium is dat het de kans op de arbeidsmarkt vergroot, dan is toch al duidelijk dat eerst de diagnosefase moet zijn afgerond voordat dat recht op scholing ontstaat? Ik zou hierop graag een reactie van de regering krijgen.

Over de verlenging merk ik het volgende op. Het is terecht dat op mogelijke verlengingsmomenten kritisch wordt beoordeeld of deze de kansen op re-integratie zal vergroten. De criteria zijn wel voor meerdere interpretaties vatbaar: wat is "een aanmerkelijke verbetering" van de kans op inschakeling in het arbeidsproces? Dat valt op verschillende manieren in te vullen. Als het wordt toegekend, moeten in elk geval na het tweede jaar de werkzaamheden in een andere omgeving worden verricht. Wat wordt daarmee precies bedoeld? Gaat het er niet vooral om, ervoor te zorgen dat er een groei zit in het soort werkzaamheden? Ik kan mij voorstellen dat het voor een grote werkgever gemakkelijker is om iemand in een andere omgeving te plaatsen dan voor een kleine. Is het dan evengoed voorstelbaar dat de betrokkene in overleg bij een andere werkgever terecht komt voor zijn verdere ontwikkeling?

Ik kom op de wet horizonbepaling. Voor onze fractie is dit een staaltje wetgeving dat niet voor herhaling vatbaar is. In de schriftelijke ronde hebben wij daarover ons ongenoegen geuit, en vervolgens verbaasd geconstateerd dat de regering hierop nauwelijks heeft gereageerd. Het spijt mij dat ik daarom in herhaling moet vervallen. Op 13 juni adviseerde de Raad van State om het wetsvoorstel participatieplaatsen in te trekken, en te vervangen door het complete wetsvoorstel dat de regering wenste, dus inclusief de waarborgen rondom scholing en beloning van de participatieplaatsen. Staatsrechtelijk gezien achtte de Raad van State de gekozen constructie een verkeerd gebruik van een horizonbepaling. Het zal de staatsrechtelijk gerichte minister Donner hebben moeten aanspreken dat de Raad van State daarop kritiek heeft geuit.

De regering verwerpt het advies en beroept zich enkel op de grote haast die gemeenten zouden hebben. Zij hebben nu precies een halfjaar gewonnen. Het nadeel is: elkaar opvolgende en overlappende wetten, waardoor het voor de uitvoering en klanten niet meer inzichtelijk is. Acht de regering, deze belangen afwegend, de gekozen handelwijze echt nog de meest verstandige? Wat zijn de rechtsgevolgen precies voor mensen die onder de oude wet een participatieplaats hebben gekregen? Op welk moment gaat hun recht van scholing bijvoorbeeld in? Is dat zes maanden na inwerkingtreding van de nieuwe wet of zes maanden nadat zij onder de oude wet een plaats hebben aanvaard? Kortom, op welke wijze volgt de ene wet de andere precies op in de praktijk?

Wat onze fractie eigenlijk nog het meeste stoort, is dat de Raad van State het advies gaf om de wet participatieplaatsen in te trekken op een moment waarop de Eerste Kamer het wetsvoorstel in behandeling had. De Eerste Kamer had dus nog een kans gehad om het advies bij haar overweging te betrekken, ware het niet dat de

## Strik

regering het nader rapport pas na de stemming in de Eerste Kamer openbaar maakte, om precies te zijn twee dagen daarna. Er is tijdens het debat zelfs nog gevraagd naar het advies, maar dat was uiteraard nog vertrouwelijk omdat het nader rapport nog niet was verschenen. Had het niet voor de hand gelegen om te zorgen voor een eerdere openbaarmaking van het nader rapport, zodat het advies nog wel een rol had kunnen spelen in het wetgevingsproces? De gang van zaken wekt op zijn minst de indruk alsof hierbij het proces een handje is geholpen in het belang van de regering. Vandaar mijn vraag in de schriftelijke ronde: ziet de regering in dat een advies van de Raad van State om een wetsvoorstel in te trekken, ook van belang is voor het parlement dat het wetsvoorstel in behandeling heeft? Zo ja, heeft zij dan niet een inspanningsverplichting om het parlement de kans te geven om het advies erbij te betrekken? Had het in dit geval ook niet anders gekund?

Ik kom op de Wet participatiebudget. Voor veel mensen zijn de belemmeringen om te participeren zodanig groot of complex dat er eerst geïnvesteerd moet worden in het wegnemen en het verminderen van deze belemmeringen. Het kan hierbij gaan om mensen met een ernstige ziekte of een langdurige verslaving, maar ook om mensen met een zeer beperkt sociaal netwerk als gevolg van onvoldoende beheersing van het Nederlands en/of analfabetisme. Zoveel mensen, zoveel oorzaken en remedies. Alle afzonderlijke participatieregelingen en -budgetten maken instanties minder flexibel voor maatwerk, waardoor cliënten de meest effectieve aanpak soms ontberen. Dat de bestedingsmogelijkheden van de budgetten met deze wet verruimd worden, is daarom winst. Ontschotting van de budgetten is een toe te juichen beslissing, omdat het meer ruimte voor maatwerk kan opleveren. Of dat ook het effect zal zijn, hangt echter van meer af dan sec het weghalen van de schotten. Met dit wetsvoorstel worden drie gemeentelijke budgetten samengevoegd, maar blijven de drie materiewetten verder intact, inclusief de bestuurlijke afspraken van de drie afzonderlijke ministeries met de VNG en/of de lokale bestuurders. Dit leidt tot tegenstrijdige situaties. De bedoeling van de wet is om administratieve lasten te verlichten, maar in plaats daarvan is het aantal outputcriteria waarop gemeenten moeten registreren alleen maar toegenomen. Voor educatie bijvoorbeeld zijn de met deze wet opgelegde outputcriteria nieuw.

De wet kent nu drie afzonderlijke doelstellingen: het vergroten van de arbeidsparticipatie, het vergroten van de inburgering en het bevorderen van maatschappelijke participatie door deelname aan educatie. Dit vertaalt zich in drie soorten outputcriteria die afgeleid zijn van de drie materiewetten. Gemeenten mogen zelf bepalen waaraan ze hun middelen besteden, maar de toekenning van de middelen in 2011 wordt vervolgens wel mede bepaald op grond van de behaalde resultaten binnen elke materie-wet. Dat werkt averechts op de bevordering van een integraal beleid en vergroot evenmin de gemeentelijke beleidsvrijheid. Is de regering bereid om één output-criterium te ontwikkelen?

Waarom zijn met de invoering van deze wet de drie afzonderlijke wetten niet inhoudelijk verweven? Daarmee had een overkoepelend doel geformuleerd kunnen worden, namelijk het verhogen van participatie van burgers in de breedste zin van het woord.

De meeste voorbereidingsgemeenten hebben inmiddels een integrale participatievisie ontwikkeld en dit uitgewerkt in een participatieladder. Onze fractie verzoekt de regering om met de voorbereidingsgemeenten samen te bekijken op welke wijze de participatieladder het integraal werken in alle gemeenten kan bevorderen, en welke rol deze kan spelen bij de verantwoording.

Als de wet wordt aangenomen, zien gemeenten zich geconfronteerd met een zeer korte implementatietermijn, terwijl er ook nog geen duidelijkheid is over hoeveel middelen er zijn voor de implementatie. Voor het opzetten van een integraal klantvolgsysteem bijvoorbeeld zullen gemeenten een investering moeten doen. Kan de regering hierin meer inzicht verschaffen?

Dit wetsvoorstel legt het vertrouwen en de bevoegdheid ten aanzien van de besteding van de budgetten volledig bij de gemeenten. Maar met de Wet inburgering hebben wij ervaren dat dit niet altijd betekent dat het geld ook volledig wordt besteed. Er liggen nogal wat miljoenen op de plank. Waarom is de ontschotting niet bij het individu gelegd? Het gaat tenslotte om diens participatie in de breedste zin van het woord? Het zou toch goed zijn als de burger zelf de regie kan hebben over de wijze waarop de participatiemiddelen kunnen worden besteed. Graag wil ik van de regering horen of zij dit ook heeft overwogen en of zij alsnog ruimte ziet in de vorm van stimulering van het persoonsgebonden budget, om hierbij meer aan de individuele keuzevrijheid tegemoet te komen.

Wat betekent de uitname van 50 mln. aan OCW-gelden ten behoeve van preventie voor de educatiedoelstelling, waaraan nu een lager budget is gekoppeld? Onze fractie heeft de indruk dat hiermee, in combinatie met de verlaging van het budget voor het werkdeel van de Wwb in 2011, minder macrobudget beschikbaar is. Daarbovenop zien we ons geconfronteerd met een naderende recessie. Is er straks wel voldoende budget om alle doelen te realiseren of wordt het macrobudget bij een toename van werkloosheid voldoende verhoogd? Is dat vastgelegd?

Ik kom op het wetsvoorstel Verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders. Dit wetsvoorstel is een product van een onderhandelingsresultaat tussen de coalitiefracties. Waar sommige zaken van de tafel zijn gevallen, bijvoorbeeld een onderzoek naar de inval in Irak, hebben andere politieke wensen het coalitieakkoord wel gehaald. Dit wetsvoorstel laat zich dan ook als zodanig lezen. De regering heeft haar best gedaan om alle politieke opvattingen in het voorstel te verwerken, waardoor het soms lastig is om het precieze doel van het voorstel te ontrafelen. De verwarring begint al bij de titel: beoogt dit voorstel de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders te verbeteren of is het doel om alle alleenstaande ouders de mogelijkheid te bieden zich te wijden aan hun zorgtaak en daarvoor ontheffing te krijgen van de sollicitatieplicht? Beide doelen zijn niet zo eenvoudig te verenigen. De praktijk wijst keer op keer uit dat alleenstaande ouders de meest kwetsbare groep vormen in onze samenleving. Zij komen het moeilijkst uit een armoedesituatie en verwerven zich het moeilijkst een positie verwerft op de arbeidsmarkt. Deze ervaringsgegevens maken ons duidelijk dat het riskant is om alleenstaande ouders voor lange tijd uit de arbeidsmarkt te houden. Beter is het om hen te prikkelen zich te blijven ontwikkelen om hun kansen op inschakeling op de arbeidsmarkt te vergroten, maar dat wel volop te

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

## Strik

steunen door middel van goede randvoorwaarden zoals kinderopvang, coaching en scholing.

De regering geeft ouders echter het recht om niet meer te hoeven solliciteren. Dit recht slaat gemeenten de instrumenten uit handen om ouders zo goed mogelijk aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt. Mijn fractie begrijpt de beweegredenen daarachter niet. Voldoet de huidige praktijk niet? De huidige wet biedt gemeenten ook de mogelijkheid om tijdelijk de zorgplicht te laten prevaleren. Zij zijn ook verplicht daarbij een belangenafweging te maken en het belang van de zorg voor kinderen daarbij zwaar mee te laten wegen. Maar gemeenten kunnen nu tenminste in individuele gevallen de beste beoordeling maken, omdat zij de arbeidspositie van de ouders daarbij kunnen betrekken. Dit wetsvoorstel biedt geen ruimte meer voor maatwerk, en bovendien perkt het de gemeentelijke beleidsvrijheid in. Die was juist bedoeld om in individuele gevallen de optimale oplossing te kiezen.

Zoals de Raad van State terecht opmerkt, is een generieke ontheffing niet gerechtvaardigd, omdat de doelgroep ook verre van homogeen is. Ons ontgaat dan ook de ratio van het ontnemen van dit effectieve arbeidsmarktinstrument aan gemeenten, die nu ten aanzien van de meest kwetsbare groep machtelozer komen te staan. Na zes jaar mogen ze weer wat aanvragen, maar dan is de afstand tot de arbeidsmarkt inmiddels verder vergroot. Onze fractie gelooft veel meer in maatregelen die deeltijdwerken meer laten lonen, waar de regering nu met een experiment voor zal komen. Kan de regering aangeven hoe ver het daarmee staat en wat de omvang van het experiment zal zijn? En waarom wordt er niet meteen voor een regeling voor de hele doelgroep gekozen? Weten wij inmiddels niet voldoende op welke wijze wij dit moeten vormgeven? De regering wil het wetsvoorstel toch graag betitelen als een verbetering van de arbeidsmarktpositie en beargumenteert dat met de plicht om aan scholing of andere trajecten mee te doen. Ook op dit moment zijn alleenstaande ouders verplicht om zich te laten scholen of aan andere re-integratietrajecten mee te doen. Dit wetsvoorstel biedt daarvoor geen winst. Zelfs als een alleenstaande ouder niet hoeft te solliciteren, kan een gemeente de persoon nog wel verplichten aan een traject deel te nemen. De enige winst die ik zie van dit wetsvoorstel is dat gemeenten verplicht worden om een scholing aan te bieden aan ouders zonder startkwalificatie. Mijn vraag daarbij is wel, of ouders dit ook kunnen afdwingen als gemeenten dit verzuimen, en zo ja, welke eisen zij daaraan kunnen stellen. Deze gemeentelijke plicht geldt echter maar voor een deel van de doelgroep, namelijk niet voor degenen met een startkwalificatie en ook niet voor degenen die daartoe niet capabel zijn. Grofweg houd je de helft over voor wie het wel geldt. Als het de regering menens is dat alleenstaande ouders de zorgperiode zo veel mogelijk moet benutten om zich geschikt te maken voor de arbeidsmarkt, waarom dan niet gemeenten verplichten om hun allemaal scholing of andere trajecten aan te bieden? Want ook met startkwalificatie betekent zes jaar uit het arbeidsproces zijn een enorme aanslag op je re-integratiekansen. De huidige praktijk laat jammer genoeg zien dat gemeenten nu eenmaal niet geneigd zijn om te investeren in ouders die niet hoeven solliciteren. Het levert immers toch geen uitstroom op, dus dat geld besteden zij liever aan kansrijke groepen. Wat gaat de

regering doen om gemeenten te bewegen ook deze groep een aanbod te doen om zich op de re-integratie te kunnen voorbereiden?

De regering geeft in de memorie van antwoord aan, nog niet over cijfers te beschikken met betrekking tot het activeringsbeleid van gemeenten ten aanzien van deze groep. Onze fractie hecht aan de mogelijkheid van een goede monitoring hiervan en de bereidheid van de regering om het beleid bij te stellen als de cijfers daartoe aanleiding geven. Daarom vindt onze fractie een evaluatie over drie jaar op zijn plaats. Kan de regering dit toezeggen?

Al met al is onze fractie niet gelukkig met dit wetsvoorstel. Wij zijn bang dat het de groep alleenstaande ouders nog meer gevangen zal houden in hun situatie van armoede en perspectiefloosheid, wat ook zijn effecten zal hebben op de kinderen in deze gezinnen. Het beperkt gemeenten in hun beleidsvrijheid om met maatwerk het meest effectieve en rechtvaardige beleid te voeren. De verplichte scholing die de voorbereiding op de arbeidsmarkt moet garanderen, zal maar voor de helft van de doelgroep resultaat opleveren. Wij zullen dan ook niet instemmen met dit voorstel.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik zie dat minister Donner iets wil zeggen.

Minister **Donner**: Ik vraag mij af of de minister voor WWI morgen aanwezig moet zijn voor de beantwoording. Wij hebben slechts één vraag gevonden die enigszins op zijn terrein ligt en die ook door de andere aanwezige bewindslieden beantwoord kan worden.

De **voorzitter**: Gelet op de reactie van de Kamerleden, concludeer ik dat de minister voor WWI zich morgen met andere verplichtingen mag bezighouden.

De vergadering wordt van 18.59 uur tot 19.04 uur geschorst.

---

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering (31514);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten in verband met de invoering van een premiekorting voor het in dienst nemen van uitkeringsgerechtigden van 50 jaar en ouder en het in dienst houden van werknemers van 62 jaar en ouder (31707).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Voordat ik begin met mijn betoog, moet ik een welhaast onvergeeflijke omissie in mijn vorige inbreng bekennen. Ik ben namelijk vergeten om mee te delen dat ik ook namens de fractie van D66 sprak. Het spijt mij zeer, maar de bankjes waren