

\*0: EK  
\*1: 2008-2009  
\*2: 16  
\*3: WordXP  
\*4: 16de vergadering  
\*5: Maandag 22 december 2008  
\*6: 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, Hendrikx, 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, Vliegthart, 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-Vliegthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en mevrouw Klijnsma, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

\*\*

\*N

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.)<1>

\*B

\*!Decentralisering

langdurigheidstoelage/Arbeidsmarktpositie  
alleenstaande ouders/Arbeidsparticipatie/Intrekking  
invoeringswet Wwb/Participatiebudget\*!

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).**

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.

\*N

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., oplopend 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 IWI 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 overheidswegen 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 ingecalculeerd 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?

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 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.

Eenzijds 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 volwasseneneducatieprogramma'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 verlies 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 terechtkomt. 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.

\*N

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 achtstal 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 inkoop 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 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 spijtzwam 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 meerderheid 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? Duiden 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 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.

\*N

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 uitsluitsel 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 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 langdurigheidstoelage 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 langdurigheidstoelage 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.

\*N

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 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 decentralisering 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 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 afwenden.

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, bezien 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 sollicitatieontheffing 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 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 verschoot 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 lariekoek: 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 aanname 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 tijdsverspilling 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 en de hoogte van een bijstandsuitkering en/of een langdurigheidstoelage? Ik hoor daarover graag de visie van het kabinet.

Doordat de decentralisatie van de langdurigheidstoelage 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 langdurigheidstoelage 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.

\*N

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 Buurman, 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?

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

geschapt, 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 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.

\*N

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 langdurigheidstoelage. Mijn fractie verheugt 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 langdurigheidstoelage 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 langdurigheidstoelage 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 oplopende 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 werkkraft -- 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 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.

AI 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 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 materiewet. Dat werkt averechts op de bevordering van een integraal beleid en vergroot evenmin de gemeentelijke beleidsvrijheid. Is de regering bereid om één outputcriterium 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 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 aanvangen, 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 houdt 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.

\*B

\*!Wet SUWI/Premiekorting\*!

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.

\*N

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 nog zo leeg dat ik het mij toen niet bewust was. Ook nu spreek ik mede namens de D66-fractie.

Ik vervolg in feite mijn vorige betoog, want bij de voorliggende wetsvoorstellen plaatst de VVD-fractie dezelfde vraagtekens als bij de hiervoor behandelde wetsvoorstellen. Deze wetsvoorstellen hebben ook dezelfde uitgangspunten: proberen om

zo veel mogelijk mensen aan het werk te houden en te krijgen. Dat is nodig voor de samenleving en goed voor de mensen zelf, want het geeft hen zelfvertrouwen en zelfrespect. Maar wordt het geld effectief en doelmatig besteed?

Ik begin met wetsvoorstel 31707, de wijziging van de mogelijkheid voor de werkgever om premiekorting voor oudere werknemers te krijgen. De mogelijkheid om premiekorting te krijgen bestaat al een paar jaar. Uit een pilotstudie blijkt dat in 2006 slechts 26% van de werkgevers van deze mogelijkheid gebruikmaakte en dat veel werkgevers en soms zelfs het UWV onbekend waren met de regeling. Ook blijkt dat werkgevers, zelfs als zij de mogelijkheid om premiekorting te krijgen kenden, geen interesse ervoer hadden vanwege de grote administratieve rompslomp. Als blijkt dat maar een kwart van de werkgevers gebruikmaakt van deze mogelijkheid, hoe effectief wordt deze nieuwe regeling dan? Waarom zou deze regeling wel werken?

In de memorie van antwoord erkent de minister dat de prikkelwerking van de huidige regeling niet groot is. Daar zijn wij het dan in ieder geval over eens! De voorgestelde regeling wordt beperkt tot uitkeringsgerechtigden en het bedrag aan premiekorting wordt verhoogd tot maximaal €6500. Dat zou werkgevers voldoende moeten prikkelen. De vraag is echter of het maximum wel benut kan worden. Het moet gaan om het in dienst nemen van werknemers met een modaal, zo niet bovenmodaal salaris, wil de premie die moet worden ingehouden zo hoog zijn dat van de maximale korting gebruik kan worden gemaakt. Het gaat wel om uitkeringsgerechtigden die dan ineens een zeer goed salaris gaan verdienen. Kan de minister een indicatie geven van het aantal mensen dat volgens hem die maximale korting kunnen krijgen?

Daarbij komt dat de korting wordt beperkt tot drie jaar. Daarna zal het wel weer einde dienstverband zijn voor de werknemer, want als de werkgever deze mogelijkheid nu juist gebruikt vanwege de financiële prikkel, dan zal hij waarschijnlijk ook wel de moeite nemen om na drie jaar iemand anders in dienst te nemen en die dan weer in te werken.

Ik kom te spreken over wetsvoorstel 31514, de wijziging van de Wet SUWI. In 2001 hebben wij in dit huis de invoering van de Wet SUWI behandeld en daarmee het UWV en het CWI geïnstalleerd. Toen was een van de sleutelbegrippen voor de samenwerking het woord "bedrijfsverzamelgebouw". Beide instanties moesten in ieder geval in één gebouw gehuisvest worden. Doel van het voorliggende wetsvoorstel is de integratie van beide organisaties. Dat lijkt een goede zaak.

Uit de cijfers over de re-integratie-inspanningen van het UWV blijkt dat het succespercentage tussen 30 en 40 ligt. Het UWV doet het dus redelijk goed in vergelijking met andere instanties die zich met re-integratie bezighouden. Het UWV heeft in de loop der jaren dan ook protocollen en richtlijnen ontwikkeld en heeft inmiddels redelijk goed zicht op de re-

integratiebedrijven. Daartegenover staat dat de RWI constateert dat gemeenten nog steeds onvoldoende zicht hebben op de kwaliteit van de re-integratiebedrijven die zij contracteren. De Stichting Blik op Werk zal zelfs stoppen met de ontwikkeling van de Contractenbenchmark met gemeenten. Kortom, dat is een stap terug en dat is niet bemoedigend.

Het punt is dat dit wetsvoorstel zich niet beperkt tot de samenvoeging van UWV en CWI, maar ook beoogt om een derde partner, namelijk de gemeenten, expliciet op te nemen in de keten die mensen weer aan het werk moeten helpen. Ook gemeenten zijn tenslotte verantwoordelijk voor groepen uitkeringsgerechtigden die aan een baan moeten worden geholpen.

Uit het Nicis-rapport van november jongstleden blijkt dat er nog een hoop te verbeteren valt bij de gemeenten als het gaat om effectieve en doelmatige besteding van re-integratiegelden, vooral in het dagelijkse werkproces en ten aanzien van de deskundigheid van de betrokken medewerkers. Ik ga er niet van uit dat dit onwil is, maar nu het laaghangend fruit bij gemeenten ook goeddeels is geplukt, zal het re-integreren van de overige groepen veel meer moeite kosten. Dat betekent in ieder geval minder beleidsnota's, algemene maatregelen of politieke hoogstandjes, maar wel veel meer inhoudelijke en grondige kennis, maatwerk, evaluatie van de effectiviteit, toepassing en verspreiding best practices en vooral een grondige kennis van de arbeidsmarkt. Maar gaan de gemeenten dit waarmaken?

Uit de begroting van SZW blijkt dat er 1,45 mld. naar de gemeenten is gegaan: 940 mln. voor re-integratiedoeleinden en 510 mln. voor ongeveer 25.000 gesubsidieerde banen. In 2007, aldus het Nicis-rapport, zijn 91.000 trajecten gestart. Er lopen nog 223.000 trajecten; 90.000 zijn er inmiddels afgerond of beëindigd. Daarvan zijn 21.000 mensen -- dat is slechts 23% -- uitgestroomd naar werk. In het Nicis-rapport moge dan wellicht appels en peren zijn opgeteld, maar de appels, in de vorm van gesubsidieerde banen, kosten de gemeenten gemiddeld €20.000 per jaar per persoon en de peren, in de vorm van re-integratietrajecten, kosten meer dan €450.000 netto per persoon.

In hun reactie van 28 november jongstleden op het Nicis-rapport stellen de bewindslieden dat sinds 2005 45.000 uitkeringsgerechtigden na twee jaar weer een betaalde baan hadden. Maar de bewindslieden dienen dan ook de budgetten over twee jaar mee te nemen in hun berekening, zodat het bedrag per persoon nog steeds €400.000 netto bedraagt. En het moge dan zo zijn dat niet alle re-integratieactiviteiten tot doel hebben om mensen naar betaald werk te leiden, maar dan wreekt het zich hierbij dat er absoluut geen inzicht bestaat over welke middelen met welk doel voor wie worden ingezet. Is hier nog wel sprake van een verantwoorde besteding van de gelden?

In het onderhavige wetsvoorstel wordt aan gemeenten wel een voortrekkersrol gegeven in

deze keten. Enige tijd geleden was er sprake van dat ongeveer 57 gemeenten deze voorttrekkersrol zouden gaan vervullen. Men heeft moeten vaststellen dat dit niet ging lukken en nu wordt gesproken over tien à vijftien koplopergemeenten, bij een aantal waarvan het duidelijk de vraag is of zij die rol kunnen waarmaken. Het is de vraag of gemeenten met bijvoorbeeld minder dan 100.000 inwoners wel voldoende mankracht en kennis hebben of vergaren om een en ander succesvol aan te pakken.

Twee derde van de gemeenten begint nu pas inzicht te krijgen in hun eigen regionale arbeidsmarkt, maar ook twee derde van hen heeft bijvoorbeeld geen inzicht in de vervangingsvraag van de verschillende sectoren van hun arbeidsmarkt, terwijl de gegevens toch bekend zijn. Gaan gemeenten de re-integratie beter doen dan het UWV?

Helaas betreft het hierbij grotendeels uitkeringsgerechtigden die verder, zo niet heel ver, van de arbeidsmarkt af staan. Dat is een groep waar werkgevers niet echt om zitten te springen. Een klacht van het mkb is dat met name de kwaliteiten van deze mensen zo veel afwijken van wat ondernemers willen en nodig hebben dat zij liever naar uitzendbureaus gaan. Dit probleem wordt alleen maar groter nu de economische situatie geen goede vooruitzichten biedt. Niet alleen zal de vraag naar werknemers in de komende een à twee jaar afnemen, maar werkgevers zullen ook weer zeer kritisch worden bij het aannemen van nieuw personeel.

Het is niet voldoende dat een wethouder een bijeenkomst organiseert met de werkgevers in de regio met de vraag om hun vacatures vooral te melden bij het WERKbedrijf. Dit levert vooral bestuurlijke drukte op. Nodig is grondige kennis van de arbeidsmarkt, kennis van wat werkgevers willen om vervolgens iemand uit het eigen bestand proberen te vinden die naar die werkgever kan worden begeleid. Daar gaat het om. Wat kunnen de bewindslieden daaraan doen? Zijn zij niet gewoon afhankelijk van wat gemeenten zelf willen en kunnen investeren in goede inhoudelijke kennis?

Daarbij komt dat er erg veel nadruk wordt gelegd op de regio. De regio is weliswaar zeer belangrijk, zeker als het gaat om mensen die minder hoog zijn opgeleid, maar daarmee wordt absoluut geen recht gedaan aan de verschillende sectoren, zoals bouw, detailhandel, horeca enzovoorts. Met name de beroepsopleidingen zijn sectorgewijs georganiseerd, waarbij sociale partners een belangrijke rol spelen, zeker als mensen door middel van werken worden opgeleid tot een startkwalificatie. Graag de visie van de bewindslieden op de interdependentie tussen de sectoren en regio.

De VVD-fractie vraagt de bewindslieden waarom zij besloten hebben om de gemeenten de voorttrekkersrol te geven. Als er al een keten wordt gecreëerd van UWV, CWI en gemeenten, waarom wordt het UWV dan niet aangewezen als degene die de supervisie of de regierol krijgt? Het UWV blijkt immers de beste resultaten te boeken.

Tot slot. Enkele weken geleden hoorde ik op de radio een interview met een werkloze die plantmanager -- ofwel in goed Nederlands: vestigingsmanager -- was bij een Amerikaans bedrijf. De bazen in Amerika hadden besloten dat het bedrijf naar Bulgarije zou worden verplaatst. Deze manager besloot dat dit toch te ver weg was en werd ontslagen. Hij meldde zich voor een uitkering. Gevraagd wat zijn vorige baan was antwoordde hij: plantmanager bij een Amerikaans bedrijf. Het antwoord daarop luidde: wij krijgen u zo weer aan het werk bij een hoveniersbedrijf. Dit voorbeeld moge wellicht hilarisch zijn, maar het is vooral huiveringwekkend. En zolang dit soort voorbeelden -- er zijn er helaas vele -- de media halen, zullen er grote vraagtekens geplaatst moeten worden bij de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening.

Er gaan vele miljarden naar de re-integratie, ook de komende jaren. En het kan toch niet zo zijn dat het nog tot 2011 duurt voordat wij meer inzicht hebben in de wijze waarop deze worden besteed. De VVD-fractie is van mening dat alles op alles moet worden gezet om op veel kortere termijn meer inzicht en duidelijkheid te krijgen om de effectiviteit te verhogen, al was het maar om te voorkomen dat het parlement een onderzoek of enquête start naar de besteding van deze gelden.

Graag wacht de VVD-fractie de antwoorden van de bewindslieden af.

Mevrouw **Goyert** (CDA): Het voorbeeld dat u noemt, doet het aardig. Dat is lachen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Het is echt gebeurd.

Mevrouw **Goyert** (CDA): Dat zal best, maar vindt u niet dat werkgevers ook hun verantwoording moeten nemen om mensen een kans te geven om onder begeleiding ingewerkt te raken? Er zijn voorbeelden die aantonen dat dit wel lukt. Natuurlijk, een bedrijf moet winst maken en een zo hoog mogelijke productiviteit realiseren. Dat weten wij allemaal. Maar wij mogen toch ook een beroep doen op de verantwoordelijkheid van de werkgever?

Mevrouw **Swenker** (VVD): Er mag zeker van werkgevers gevraagd worden om mensen in dienst te nemen. Ik had het over mensen met onvoldoende opleiding of met een verkeerde houding, dus mensen die niet op tijd komen en dergelijke. Dan kan je het uiteindelijk een werkgever niet kwalijk nemen als hij zegt dat hij daar niets mee kan. Mensen moeten scholing krijgen. Je moet weten wat een werkgever nodig heeft en zo iemand moet hem ook aangeboden worden. Men moet niet zo maar wat proberen.

Mevrouw **Goyert** (CDA): Deze regelingen zijn er juist op gericht dat dit gebeurt.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik heb geen problemen met het doel. Ik plaats alleen vraagtekens bij de effectiviteit en de doelmatigheid van de maatregelen. Ik kan daar niets over vinden, terwijl het om veel geld gaat. Het zou niet meer dan normaal zijn als er wel gegevens over bekend waren.

\*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Het is een drukke avond voor de kersverse staatssecretaris. Ik heb er alle vertrouwen in dat het goed zal komen. Ik voeg mijn felicitatie bij de vele felicitaties aan haar adres. Ik feliciteer ook de minister met deze staatssecretaris. Tot dusver heeft iedereen wat dit betreft de minister overgeslagen.

Mijn fractiegenote Westerveld heeft het leeuwendeel van de wetten die vanavond aan de orde zijn voor haar rekening genomen. Ik ga kort in op de Wet SUWI. Mijn fractie gaat niet nader in op de wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen.

Ik sprak over vertrouwen. Ik doe dat omdat mevrouw Klijnsma geworteld is in het lokaal bestuur. Dat is op het onderhavige beleidsterrein van essentieel belang. Ik verschil op dit punt iets van opvatting met collega Swenker, maar dat heeft wellicht te maken met de verschillen in ons beider ervaring, hoewel ook ik het beroepsonderwijs lang gediend heb.

Op het gebied van werk en inkomen is de frontpositie van het lokaal bestuur niet meer weg te denken. Gemeenten staan dicht bij mensen en zij vormen, zeker voor mensen die ondersteuning nodig hebben bij het verwerven van een zelfstandige positie op de arbeidsmarkt, een aanspreekpunt vlak bij huis.

Ik kom hiermee direct op het punt dat ons de meeste zorg geeft bij de huidige ontwikkelingen rond SUWI. Het is goed dat de samenwerking in de keten versterkt wordt en dat de betrokken organisaties -- CWI, UWV en gemeenten -- hun werkzaamheden beter op elkaar dienen af te stemmen. Kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening in bemiddeling en re-integratie moeten verbeteren. Dat moet zeker met het oog op de periode met economisch zwaar weer die ons te wachten lijkt te staan.

Gemeenten hebben zich overigens in het Bestuursakkoord 2007 voluit hieraan gecommitteerd. Zij mogen hier dus op aangesproken worden. De ophanden zijnde fusie van CWI en UWV is op zichzelf een goede zaak, maar er kleven wel een aantal bezwaren aan die vooral procesmatig van aard zijn. Er ontstaat een kolos -- uit twee kolossen -- die zijn eigen wetmatigheden kent. Zeker in begin kan dit leiden tot interne gerichtheid. Dat moet worden voorkomen. Het gaat om een zelfstandig bestuursorgaan. Het is niet aan de bewindslieden om daar sterk in te sturen. Toch wil mijn fractie de visie van de bewindslieden hierop horen. Zijn er afspraken gemaakt over de wijze waarop de nieuwe organisatie aangesproken kan worden op haar communicatie met de gemeente als partner?

Geïntegreerde dienstverlening is gediend bij transparantie. Wij verwachten dat die van stond af aan geboden wordt. Dat mag niet in de weg gezeten worden door interne perikelen, hoe begrijpelijk die ook zijn bij een organisatie die na een fusie nieuwe wegen moet vinden.

De vraag dringt zich op of een dergelijke grote uitvoeringsorganisatie voldoende bestuurlijke feeling kan ontwikkelen voor differentiatie van de lokale uitvoeringspraktijk. Dat is over een reeks van jaren een buitengewoon lastige opgave gebleken. Het is een jaar of twaalf geleden dat ik in een gemeente de portefeuille sociale zaken mocht beheren. Het moet mij van het hart dat ik mij nu afvraag wat er eigenlijk in die twaalf jaar is gebeurd. Toen hadden wij het over andere instituten met andere termen, maar toen was ook het probleem dat de structuren slecht te koppelen waren. Dat maakt de opgave nu extra lastig.

De rol van de gemeenten wil nog wel eens onderbelicht blijven. Alle betrokken landelijke organisaties kunnen de differentiatie moeilijk hanteren en de wijze waarop bestuurlijk en ambtelijk op lokaal niveau invulling wordt gegeven aan de samenwerking in de keten spoort niet altijd met de bureaucratische logica die nu eenmaal in een grote organisatie geldt. Bij de vormgeving van het gezamenlijk WERKbedrijf van UWV en CWI levert dit concreet problemen op door de voorgenomen sluiting van 30 vestigingen als gevolg van bezuinigingen. Vanuit de optiek van de schaal van een grote organisatie zijn die sluitingen wellicht te billijken, maar vanuit de optiek van een goede dienstverlening en kwalitatief sterke samenwerking plaats ik daar een vraagteken bij. Graag het oordeel van de bewindslieden daarover. Dat moet prudent, dat begrijp ik, maar het heeft iets paradoxaals dat de samenwerking moet worden verbeterd door de fysieke afstand te vergroten. Dat geldt trouwens niet alleen voor de mensen uit de gemeentelijke organisatie en mensen van het WERKbedrijf, maar misschien nog wel veel meer voor de cliënten.

Ook de inrichting van de mobiliteitscentra roept vragen op. Houdt dit in dat capaciteit onttrokken wordt aan de lokale samenwerking? Dat zou mijn fractie bevreemden. Uit de memorie van toelichting maken wij op dat de regering juist verwacht dat gemeenten hun rol versterken door extra capaciteit in te zetten; een onderdeel van het bestuursakkoord. Hoe geloofwaardig is het dan dat door landelijke partners capaciteit aan het geheel wordt onttrokken? Dat geldt in feite ook voor de ontwikkeling van lokale Centra voor Werk en Inkomen. Hierin gaan WERKbedrijven en gemeenten samen. Dat betekent overigens niet dat gemeenten hiermee rijksfilialen worden. Het betekent dat overheden complementair mensen van dienst zijn die aan de slag moeten in het arbeidsproces, al dan niet met wat extra ondersteuning of extra maatregelen. Voor die ondersteuning zijn lokale centra van wezenlijk belang en het past dat landelijke en lokale partners gezamenlijk de kosten dragen. Delen de bewindslieden deze opvatting? Kunnen zij een

globaal beeld geven van de wijze waarop dat in het land verloopt?

Tot slot een vraag naar de nabije toekomst. In oktober van dit jaar verscheen het rapport van de commissie-De Vries over de toekomst van de sociale werkvoorziening, een breed ingestoken en gewaardeerd advies met een geïntegreerde visie op relaties tussen de verschillende groepen die afstand tot de arbeidsmarkt hebben, al dan niet door in henzelf gelegen factoren. Uit het rapport wordt duidelijk dat de samenwerking tussen UWV, CWI en de gemeente een belangrijke schakel is in de samenhangende aanpak. Dat vraagt om goed afgestemde sturing, waarin ruimte voor regionale en lokale differentiatie belangrijk kan zijn. Dat geldt nog zwaarder, nu in de nabije toekomst de arbeidsmarktproblematiek weer kan toenemen en het er voor de meer kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt niet gemakkelijker op zal worden. Is er in de uitwerking van het advies van de commissie-De Vries samen met de partners uit het onderhavige wetsvoorstel voldoende ruimte voor een specifieke regionale benadering? Kunnen gekozen regionale indelingen en vestigingslocaties aangepast worden wanneer de zwaarte van de problematiek daarom vraagt?

Wij wachten met bijzondere belangstelling en het volste vertrouwen het antwoord van de bewindslieden af.

\*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Door korthedshalve te verwijzen naar hetgeen ik eerder vanavond met name over de arbeidsparticipatie en decentralisering heb gezegd, kan ik mijn bijdrage aan dit debat aanzienlijk bekorten. Ik verwacht dan ook lang niet al mijn opgegeven spreektijd in eerste termijn te hoeven benutten.

Het wijzigingsvoorstel van de Wet SUWI gaat in tegen de eerder gesignaleerde decentraliseringstrend. Uit naam van verbetering van de dienstverlening worden UWV en CWI gefuseerd. Anders geformuleerd: het CWI wordt door het UWV overgenomen en de dienstverlening wordt gecentraliseerd. Dertig Centra voor Werk en Inkomen moeten sluiten. De mensen moeten langer reizen en de menselijke maat raakt verder uit beeld. Diverse wethouders en andere vertegenwoordigers van gemeenten en CWI's hebben reeds bij de landelijke politiek geprotesteerd tegen de voorliggende plannen. In de schriftelijke voorbereiding vroeg ik de bewindslieden naar de uitkomsten van het gesprek tussen het WERKbedrijf en de gemeenten over de sluiting van deze dertig CWI-vestigingen. Deze gesprekken lopen in ieder geval nog zeker tot en met maart en uitkomsten zijn dan ook nog niet te geven. Mijn fractie moet daarom vooralsnog blijven afgaan op de reacties die haar vanuit gemeenten hebben bereikt. Waarom, zo vraag ik de bewindslieden, kon er met de indiening van dit voorstel niet worden gewacht totdat het eerst goed met het veld en de gemeenten was besproken? Ik krijg hierop graag een reactie.

Dan ga ik nu over op wetsvoorstel 31707 tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen 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. Zoals eerder vandaag door mij bepleit, moet de stimulering van arbeidsparticipatie niet als doel op zichzelf worden gezien, maar als middel. Bij de arbeidsparticipatie van ouderen moeten wij ons daarom afvragen of enerzijds de betrokkenen zitten te wachten op meer participatie en anderzijds of thans belangrijk werk blijft liggen dat ondertussen wel door deze groep gedaan zou kunnen worden. Tevens moeten wij ons afvragen of het wetsvoorstel zelf wel gaat werken zoals werd beoogd. In de Tweede Kamer is niet tegengesproken dat dit voorstel zou kunnen leiden tot zogenaamde draaideur-ouderen. Als dit voorstel daarnaast een effect heeft op het totaal aan participatie van de groep ouderen op de arbeidsmarkt, is dat mogelijk goed nieuws indien er voor deze groep veel vacatures beschikbaar zijn en er geen verdringing onder andere groepen werknemers of werkzoekenden plaatsvindt. De arbeidsmarkt ziet er nu echter compleet anders uit dan ten tijde van de indiening van het wetsvoorstel. De werkloosheid loopt straks razendsnel op. Er zijn nu reeds signalen dat schoolverlaters en andere jongeren langer aan de kant staan en moeilijker aan de bak komen. De totale werkloosheid loopt de komende twee jaar volgens het CPB flink op, met naar schatting 200.000 personen tot 6,5%. Is dit dan de goede tijd om ons op de arbeidsparticipatie van ouderen te richten? Hebben wij in en vooral ook na de jaren tachtig niet geleerd dat het erg onverstandig is om de jeugdwerkloosheid ernstig te laten oplopen?

Voorzitter, misschien hebt u afgelopen donderdag NRC Handelsblad gelezen. Die dag schreef bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen De Beer op de opiniepagina een artikel, waarin hij bepleitte dat in de komende recessie bedrijven oudere werknemers juist vervroegd laten uittreden. In dat artikel toonde hij bovendien eenvoudig aan dat niet de groei of krimp van de beroepsbevolking de krapte op de arbeidsmarkt bepaalt, maar dat vraag en aanbod van arbeid op elkaar reageren.

Twee hoogleraren economie, Brakman en Van Witteloostuijn, gaan op dezelfde pagina nog een stap verder. Volgens hen is niet het aanbod van arbeidskrachten maar de vraag daarnaar de komende jaren het grote probleem. Zij adviseren daarom een stimuleringsbeleid op grote schaal en binnen Europees kader. Misschien willen de bewindslieden op de suggesties uit beide bijdragen reageren? Mijn fractie is vooralsnog in elk geval niet overtuigd.

\*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Deze wetswijziging is een gevolg van de evaluatie van de Wet SUWI van vorig jaar en van het regeerakkoord van dit kabinet. De Wet SUWI, die in 2002 in werking trad, was een verandering

van de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid die haar weerga niet kende en is tot stand gekomen naar aanleiding van de parlementaire enquête-Buurmeijer. Bovendien betekende zij de introductie van de eenloketgedachte, de scheiding van het opdrachtgeverschap en de daadwerkelijke re-integratie en van het nieuwe paradigma "Werk boven inkomen" dat later leidde tot de nieuwe Wet werk en bijstand. Maar de SUWI was en is vooral een structureringswet. Ook in het jaar voor 2002 stond de SUWI-operatie in het teken van fusies. Immers, vijf UVI's en het LISV gingen op in het UWV, en Arbeidsvoorziening werd geknipt in een re-integratiedeel -- het KLIQ, later door het kabinet opgegeven -- en in het CWI, het Centrum voor Werk en Inkomen. Het nieuw ontstane UWV heeft de afgelopen jaren flink het mes moeten zetten in zijn personeelsformatie: 7000 mensen zijn afgevoerd. Daarbovenop werd het UWV geconfronteerd met nieuwe wetstelsels, met betrekking tot zowel de WW als de arbeidsongeschiktheid. De gemeenten hebben de afgelopen jaren de handen vol gehad aan de implementatie van de WWV en hun nieuwe rol als opdrachtgever van re-integratie. De Wsw is gemoderniseerd en gemeenten kregen in toenemende mate de verantwoordelijkheid voor het lokale en regionale arbeidsmarktbeleid.

Kortom, wij hebben hier te maken met een uitvoeringssector die de afgelopen 25 jaar geen moment verschoond is geweest van reorganisatie, herstructurering en wetswijziging. Het is op zichzelf al knap te noemen dat onderwijl voortdurend uitkeringen werden verstrekt, werklozen naar de arbeidsmarkt werden toegeleid en werkgevers en ondernemers werden voorzien van personeel. Want daar draait het telkens weer om: werkgevers en ondernemers begeleiden in hun employability-vraagstukken, voor vacatures goed personeel vanuit diverse uitkeringen leveren en mensen in een uitkering perspectief op een bestaan bieden, onafhankelijk van de uitkeringen. Schakelen tussen mens en werk. Op die missie moeten de organisaties zijn gevormd. Met andere woorden, de organisaties in de uitvoering van de sociale zekerheid en de sociale voorzieningen zijn middelen om mensen weer perspectief te bieden op een werkend bestaan of participierend bestaan, of je nu sociale dienst bent, UWV of het nieuw gevormde UWV WERKbedrijf.

In het licht van de recente geschiedenis van ordening, herordening, fusieprocessen en herstructurering en het implementeren van deze wetswijziging zou GroenLinks nu wel een periode willen ingaan van rust op het organisatiefont, zodat alle energie en dynamiek kan gaan naar de kerntaken van de instituten en de ruimte voor het vakmanschap. Delen deze bewindslieden deze opvatting?

De jaren 2008, 2009 en 2010 staan in het teken van het fusieproces CWI-UWV en van hoge ambities. Iedereen doet mee, 200.000 mensen uit de uitkering aan het werk maar ook bezuinigingen op de uitvoering van in totaal 190 mln. en het introduceren en laten werken van een nieuwe

methodiek van werken op de werkvloer, namelijk de integrale dienstverlening. Mijn fractie juicht de introductie van de integrale dienstverlening van harte toe. Ook zijn wij verheugd dat in toenemende mate gemeenten met hun sociale diensten, het CWI en het UWV zijn gaan samenwonen op een plek, die nog steeds Locatie Werk en Inkomen wordt genoemd, maar door de uitvoeringswereld allang Werkpleinen wordt genoemd.

Hoe valt het, als het erom gaat de dienstverlening zo nabij mogelijk te organiseren, overigens te rijmen dat 30 CWI-vestigingen gesloten gaan worden? In 1990 waren er nog 220 vestigingen van het Arbeidsbureau, met de invoering van SUWI werden het 131 CWI's, en in 2010 zullen er 97 Werkpleinen zijn. Hoe kan worden gegarandeerd dat de dienstverlening op kwalitatief hoog niveau blijft? Op welke wijze kan worden bevorderd dat sociale diensten van gemeenten die binnen hun grenzen geen Werkplein hebben, toch up-to-date aangesloten blijven bij het meest nabije en voor burgers meest natuurlijke Werkplein. Hoe kunnen de nabijheid en toegankelijkheid voor burgers echt gegarandeerd worden?

Het is noodzakelijk dat gemeenten in hun regio kunnen blijven meedenken en meepraten over de dienstverlening aan de burger. Daar moeten dus afspraken over worden gemaakt, regionaal en op landelijk niveau. Gemeentelijke managers zouden bijvoorbeeld een positie kunnen bekleden in het managementteam van het Werkplein waar hun gemeente onder valt. Daarnaast is het de vraag hoe de dienstverlening op peil kan blijven. De Werkpleinen die gaan sluiten, hebben de afgelopen periode geïnvesteerd in een lokaal werkgeversnetwerk. Het is belangrijk dat dit netwerk goede ondersteuning blijft krijgen en behouden blijft. Zit dat in de prestatieopdracht aan het WERKbedrijf?

Verder is het belangrijk om voor inwoners op korte termijn een extra slag te maken met ICT-voorzieningen en ICT-infrastructuur van de ketenpartners. Nu het fysieke Werkplein op een aantal locaties gaat verdwijnen, moeten klanten op een andere manier snel geholpen worden. De e-dienstverlening moet echt gelijke tred houden met de opschaling en de grotere fysieke afstand tussen burgers en de diensten. Hoe zal de regering zich hiervoor gaan inspannen?

Kan de regering inzicht verschaffen in de criteria die zij heeft gehanteerd bij de keuze voor sluiting van Werkpleinen? Er is een keuze gemaakt om 30 Werkpleinen te sluiten. Gold daarbij alleen het criterium van regionale spreiding of is ook gekeken naar klanttevredenheid en kwaliteit van het functioneren?

Het wetsvoorstel heeft als doel de fusie van UWV en CWI wettelijk te regelen om zo de dienstverlening aan klanten te verbeteren via deze regulering. Of het doel gehaald zal worden, staat of valt met de uitvoering, dus met de fusie en met de afspraken die worden gemaakt met decentrale overheden. De regering heeft voor zichzelf allerlei instrumenten in de wet ingebouwd, met name in de artikelen 9 tot en met 12, die sturing mogelijk

maken. Op dit moment wenst de regering daarvan nog geen gebruik te maken. Zij lijkt het eerst aan het veld te willen overlaten om te kijken of het gaat werken en of de kwaliteit door het veld zelf bereikt kan worden. Voor ons is het dus heel belangrijk om te weten hoe de regering dit gaat monitoren en wat de criteria voor de regering zullen zijn om te beslissen wanneer zij AMvB's gaat vaststellen, wanneer zij gebruik gaat maken van haar sturingsmogelijkheden, wanneer zij besluit dat het veld het aankan. Het doel moet natuurlijk wel gehaald worden.

2009 wordt ook een spannend jaar door de onzekerheid rond de huidige kredietcrisis. Wat zullen de gevolgen zijn voor de oplopende werkloosheid? Het WERKbedrijf probeert de problemen het hoofd te bieden door de introductie van mobiliteitscentra verspreid over het land. De vraag dient zich dan aan waar het accent van het WERKbedrijf dient te liggen, bij het van werk naar werk helpen van mensen of bij het zo veel mogelijk mensen uit de uitkering halen via directe bemiddeling dan wel re-integratietrajecten. Hoe wordt in de prestatieafspraken met het UWV een zo rechtvaardig mogelijk evenwicht geborgd tussen beide doelstellingen? Hoe sterk maken de bewindslieden zich voor het weer naar de arbeidsmarkt brengen van mensen met een grote afstand tot die arbeidsmarkt, mensen met een beperking of mensen ouder dan 50 jaar? Welk appel zal op ondernemers worden gedaan?

De menselijke maat wordt als leidraad genoemd. Dat is hoopgevend. Voor ons houdt het ook in dat de investeringen in mensen evenredig zijn aan hun behoefte. Hoe groter de afstand tot de arbeidsmarkt, hoe meer aandacht zij nodig zullen hebben. De financiële prikkels voor de uitvoerende instanties zullen daarop gericht moeten zijn. Met andere woorden, outputcriteria mogen niet verleiden tot kortetermijnsuccessen en bovenmatig investeren in kansrijke re-integratietrajecten. Erkent de regering dit belang en die spanning? Hoe gaat zij borgen dat een evenredige investering zal worden gedaan?

Onze fracties zien kansen en voordelen in de integratie van de diensten en zullen daarom voorstemmen. Wel vragen wij aandacht voor ruimte voor vakmanschap. Dat vraagt om een pas op de plaats voor de reorganisatiedrift van het ministerie. Voortaan liever geen focus op structuurwijzigingen, maar op het doelmatig toeleiden naar de arbeidsmarkt, hetgeen tenslotte het centrale doel is.

\*N

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie):  
Mevrouw de voorzitter. Ik spreek mede namens de fractie van de SGP. Het begin van onze bijdrage handelt over wetsvoorstel 31707. Nederland staat voor belangrijke uitdagingen. Eén hiervan is de vergrijzing van de samenleving, door onze fracties liever de verzilvering genoemd. Ouderen zijn namelijk van onschatbare waarde. Ouderen hebben veel te bieden: zij hebben veel ervaring opgedaan en kunnen deze weer doorgeven aan een nieuwe

generatie. Wij hebben hen bovendien nodig om de kosten voor het in stand houden van de verzorgingsstaat op te brengen. Juist daarom kunnen wij niet blijven toezien als wij constateren dat veel werkwillende ouderen ten onrechte aan de kant staan. Wij steunen dan ook de inspanningen van de regering om bij te dragen aan de verhoging van de arbeidsparticipatie, juist ook als het gaat om werkloze ouderen, en aan de stimulering tot het in dienst houden van oudere werknemers.

Het voorliggende wetsvoorstel verwelkomen onze fracties als een waardevolle poging om ook ouderen die aan de slag willen gaan of blijven, de kansen te geven die zij verdienen. Doel is om de loonkosten van oudere werknemers te verlagen, waardoor het aantrekkelijker wordt hen in dienst te nemen of te houden. De voorgestelde premiekorting is van toepassing op die groep van personen die uiterst moeilijk aan het werk komt of blijft, op een wijze dat een nieuw "dead weight loss" dient te worden voorkomen. Te verwachten valt dat deze regeling effectiever zal zijn dan de huidige premievrijstelling. Wel dient de regeling zorgvuldig gemonitord te worden, om te bezien of de regeling aan het beoogde doel voldoet en of er niet alsnog een "dead weight loss" optreedt, waardoor aanpassingen nodig zullen blijken te zijn.

Wij zijn van oordeel dat bij deze evaluatie ook gekeken dient te worden naar de inbedding van deze maatregel in een pakket van overige maatregelen gericht op verhoging van arbeidsparticipatie van ouderen. Wij hechten dan ook bijzonder aan de uitvoering van de in de Tweede Kamer unaniem aangenomen motie-Van Hijum/Tichelaar.

Onze fracties zijn positief over het feit dat de voorgestelde maatregel niet op zich staat, maar is ingebed in bovengenoemd breder pakket, zoals de maatregel van de loonkostensubsidie, de no-riskpolis bij ziekte, de premiekorting voor arbeidsgehandicapten en de tegemoetkoming in de meerkosten die een werkgever moet maken om een werknemer met een ziekte of handicap in dienst te nemen. Ook andere maatregelen, zoals scholing van oudere werklozen, het omscholen van werknemers die niet meer in staat zijn hun eigen lichamelijk zware arbeid te volbrengen, en het wegnemen van negatieve beeldvorming over ouderen zijn hierbij van belang. Deze laatstgenoemde maatregelen dienen met name door werkgevers zelf gerealiseerd te worden. Is de minister bereid om werkgevers hiertoe te stimuleren? Financiële stimulansen kunnen namelijk zeer behulpzaam zijn, maar bij de onderhavige problematiek speelt naast het kostenaspect ook een onderliggend cultuurprobleem, namelijk dat ouderen gezien worden als een in merendeel verzuimende en weinig productieve arbeidsgroep.

Onze fracties zijn van oordeel dat het belangrijk is de positieve aspecten van ouderen te benadrukken. Gerichte voorlichting kan hierin een rol vervullen. Is het mogelijk de resultaten van de Stimuleringsregeling leeftijdsbewust beleid eerder dan 2010 te verspreiden? Ook de sociale partners zouden hierbij kunnen worden betrokken. Wil de minister stimuleren dat er in meer cao's afspraken



komen over leeftijdsbewust personeelsbeleid? Wij vinden het belangrijk dat het voor ouderen ook op andere wijzen aantrekkelijker moet worden gemaakt om langer door te werken. Het arbeidsaanbod en de arbeidsvoorwaarden zouden meer kunnen worden toegespitst op de specifieke competenties en beperkingen van ouderen. Hoe wil de minister hieraan vorm geven?

Het succes van de premiekorting lijkt aan een aantal voorwaarden te zijn gebonden. De premiekorting duurt maximaal drie jaar. In die periode zal de werknemer voldoende kennis en vaardigheden moeten hebben opgedaan om weer competitief te zijn op de arbeidsmarkt. Bezien zal moeten worden of in deze periode ook daadwerkelijk aan het gestelde doel kan worden voldaan. Bij de evaluatie zal moeten worden betrokken dat het enkele jaren duurt voordat de premiekorting op het maximale niveau kan worden gebracht. De verwachte effecten zullen daarmee ook niet direct volledig zichtbaar zijn.

Mijn fractie is blij dat de premiekorting zich, meer dan de huidige premievrijstelling, ook richt op het bevorderen van banen voor ouderen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Bij de evaluatie zal moeten worden gezien of deze groep ook daadwerkelijk wordt bereikt met dit instrument.

Het bevorderen van de arbeidsparticipatie van ouderen is van het grootste belang om de kwaliteit van onze samenleving op peil te houden door mensen met ervaring en levenswijsheid de kansen te bieden om mee te doen en zich dienstbaar te maken en zo bij te dragen aan versterking van het financiële fundament onder de verzorgingsstaat en de toekomst van onze samenleving.

Thans wil ik nog enkele woorden wijden aan het wetsvoorstel op stuk nr. 31514. Om onderzoekend aan een baan te helpen, is het onder meer van belang dat de dienstverlenende organisaties hun werk goed kunnen doen. Dit wetsvoorstel beoogt de keten van werk en inkomen te stroomlijnen door de fusie van UWV en CWI en deze te integreren bij de gemeenten. Onze fracties ondersteunen het motief van deze wijziging, het meer centraal stellen van de klant in de dienstverlening werk en inkomen.

Bij ons leven momenteel nog de volgende vragen. Hoe de dienstverlening wordt vormgegeven, wordt aan het lokale niveau overgelaten. In de CWI-evaluatie werd geconcludeerd dat de regiefunctie van de minister zou moeten worden versterkt. Hoe verhoudt dit zich tot elkaar? Hoe wil de minister zijn regiefunctie vormgeven?

Wij kijken kritisch naar de voorgenomen beperking van het aantal CWI's. Waarom acht de minister deze beperking nodig? Hoe kan deze bijdragen aan de gerichtheid op de klant? In de praktijk zal moeten blijken hoe de bepaling "voldoende bereikbare locaties", zoals verwoord in de tweede nota van wijziging, zal uitpakken. Kan kort worden toegelicht hoe de criteria hiervoor worden bepaald? De maximale reistijd is gesteld op anderhalf uur. Hoe ziet de minister dit in het licht van de bepaling over de bereikbaarheid? De

minister heeft gesproken over het leveren van maatwerk. Kan hij daarop een toelichting geven?

De ICT-systemen van UWV en CWI moeten worden geïntegreerd. Kan worden aangegeven of al meer zicht is op het verloop van dit proces? Hoe staat het met de plannen om verder te gaan met het Digitaal Klantdossier? Zijn gemeenten voldoende in staat om de re-integratie vorm te geven? Hoe wil de minister de samenwerking tussen UWV, gemeenten en werkgevers stimuleren? Kan worden aangegeven hoe de vormen van samenwerking eruit gaan zien?

In dit wetsvoorstel wordt een doelmatige, efficiënte en slagvaardige dienstverleningsorganisatie gerealiseerd. Dat valt positief te waarderen. Over de manier waarop dit gebeurt, leeft bij onze fracties nog wel de vraag of het doel, een klantgerichte organisatie, hierin wel volledig tot zijn recht komt. Kan de minister daarom nog eens aangeven hoe in het voorliggende wetsvoorstel de klant centraal wordt gesteld? Wij zien met belangstelling uit naar de beantwoording van onze vragen.

\*N

Mevrouw **Goyert** (CDA): In de memorie van antwoord wordt als onderbouwing voor de wetswijziging van de Wet SUWI aangegeven dat bij de evaluatie van deze wet in 2006 verbetering is geconstateerd op de hoofddoelstellingen, zoals werk boven uitkering, klantgerichtheid en doelmatigheid. Toch moet de samenwerking binnen de keten van werk en inkomen verder worden verbeterd. Het model dat de regering hierbij voor ogen staat is het inrichten van Locaties Werk en Inkomen, waar UWV, CWI en gemeenten samen de LWI vormen. Het opgaan van het CWI in UWV is gaande, maar waar blijven de gemeenten, of is hun inbreng beperkt tot alleen een digitale uitwisseling van gegevens? Kan de regering aangeven wat de huidige stand van zaken in dezen is?

Op de schriftelijke vraag van de CDA-fractie waarom deze schaalvergroting zoveel beter zou zijn, is het antwoord dat de leidraad bij de onderhavige voorstellen nu juist de menselijke maat is. De regering is van mening dat de LWI een meer persoonlijke behandeling kan geven. Door bundeling van krachten zou een grotere efficiency ontstaan. Waarop is deze aanname gebaseerd? Ik koppel daaraan de vraag of daardoor ook kon worden bezuinigd, zoals door eerdere sprekers is gezegd.

Uit een uitvoerig informatiepakket dat wij vorige week van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontvingen, blijkt dat weer nieuwe werkvormen zijn toegevoegd. Dit wekt de indruk dat het probleem van de langdurige werkloosheid steeds weer door nieuwe werkvormen, zoals nu het werkplein, moet worden bestreden. De diverse elkaar opvolgende reorganisaties en andere arrangementen in de samenwerking tussen de diverse uitvoerende instanties, hebben tot gevolg dat er veel inspanningen moeten worden verricht om te komen tot wat men wel noemt een "lerende keten", met

andere woorden, om te bereiken dat de medewerkers zich steeds weer andere werkvormen eigen moeten maken. Is de regering bereid deze fusiepartners de komende jaren nu eens de tijd te gunnen om tot één goed samenwerkende organisatie uit te groeien?

Op de vraag of het hier een overname of fusie betreft en hoe dat is vertaald naar deelname in de raad van bestuur, antwoordt de regering dat er al voldoende leden van UWV, namelijk drie, zitting hebben in de raad van bestuur en dat het CWI de directeur uitvoering levert. De leden van de fractie van het CDA vinden dat hier toch sprake is van een ongelijke verdeling van bevoegdheden. Immers, strategie en beleid worden bepaald door de raad van bestuur. Bovendien voert het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, want zo heet het UWV, in opdracht van de overheid de werknemersverzekeringen en de publieke arbeidsbemiddelingstaak uit. Is de conclusie juist dat het orgaan van de Openbare Arbeidsbemiddeling, ontstaan in 1916 als Arbeidsbeurs onder centraal gezag, door deze fusie heeft opgehouden te bestaan? In ieder geval is het in de naamgeving van het UWV niet meer herkenbaar. Graag verneem ik het standpunt van de regering in dezen.

Wij stemmen in met het wetsvoorstel op stuk nr. 31707. Het geeft een scherpere afbakening tussen de instrumenten loonkostensubsidie en premiekorting. Dat is van belang. De CDA-fractie wacht het antwoord van de regering af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

\*B

\*!Natuurbeschermingswet\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met de regulering van bestaand gebruik en enkele andere zaken (31038).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Schaap** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Voor ons ligt een voorstel van wet inzake de Natuurbeschermingswet dat bij mijn fractie veel vragen oproept. Het gaat daarbij enerzijds om de wijzigingsvoorstellen zelf, anderzijds echter ook om de wet en daarbij behorende uitgangspunten van beleid. Het commentaar dat wij hebben op de wijzigingen kan niet los worden gezien van het wettelijke kader waarop deze betrekking hebben. Op zichzelf zijn wetswijzigingen hard nodig om de natuurbescherming in Nederland haalbaar te maken en ons land niet op slot te gooien. Maar de voorliggende wijzigingen zijn zo vaag en ontoereikend, dat zij op zijn best leiden van "erger" tot "kwaad". Ik zal hierop ingaan, maar daarbij ook een kritische beschouwing geven over de wijze

waarop deze wet het natuurbeheer in Nederland gestalte geeft. Ik hoop daarbij enige lijnen aan te geven om dit beheer een praktische en beter haalbare inhoud te geven.

Natuurbescherming en natuurbeheer genieten terecht wijde instemming, ook in mijn partij; laat daarover geen misverstand bestaan. Dit is geen wonder, gezien de vele bedreigingen waaronder de natuur te lijden heeft. Overigens spreek ik zelf bij natuurbeheer liever over te onderscheiden natuurwaarden die om aandacht en maatregelen vragen. "Natuur" is immers een zeer breed begrip, eigenlijk zo abstract dat daarmee in de praktijk maar moeilijk concreet gewerkt kan worden. Eigenlijk bestaat het containerbegrip "natuur" uit een oneindig aantal afzonderlijke zaken, zoals de vele planten en dieren, maar ook uit de omspannende fysieke leefomgeving van al het leven, het menselijke inbegrepen. Nu heeft het begrip "natuur" altijd iets magisch opgeroepen, zowel in negatieve zin, namelijk angst of schrik voor het dreigende, als in positieve zin, namelijk het onaangetaste. Daarbij suggereert het begrip een oorspronkelijke situatie, een toestand die zich voordeed (en die zich nog altijd voordoet) voordat de mens zich deed en doet gelden. In zekere zin wijst het begrip ook op een gesteldheid en vertolkt het een metafysische waarde.

Bij het behandelen van de landbouwbegroting begin dit jaar heb ik gewaarschuwd voor een te lichtvaardig gebruik van dit begrip. De natuurlijke leefsituatie kenmerkt zich nu eenmaal door tekorten, honger, ziekten, fysieke dreigingen, zoals aardbevingen, overstromingen en wat niet meer. Dit heeft de natuur de gehele geschiedenis door in een negatief daglicht geplaatst. De mens heeft de natuur gevreesd en terecht. Daar hoort overigens ook de menselijke natuur bij, ook niet iets om vrolijk van te worden. De VVD-fractie beklemtoont dan ook dat er alle redenen zijn om voorzichtig met de natuur om te gaan.

Naarmate de mens de natuur beter onder controle krijgt, is zij meer genietbaar geworden en ontstaat er ook een positievere waardering. Naarmate de dreigingen van de natuur afnemen, kan zij in een gunstiger teken komen te staan. In de moderne tijd voltrekt zich een wonderlijke omslag, een die een veel te positief beeld van de natuur met zich brengt en veelal tot een onverantwoord, zo niet roekeloos beleid leidt. In dit beeld verplaatst het bedreigende zich naar de mens met zijn cultuur, techniek en technologie. Tegenwoordig wordt de techniek daarom, mijns inziens ten onrechte, als bedreigender gezien dan de natuur. Vanwege de eenzijdige focus op de natuur moet nu de oorspronkelijk als zo bedreigend ervaren natuurlijke leefwereld worden beschermd tegen het nieuwe gevaar: de mens, zijn aanspraken op de fysieke omgeving en zijn beheersing van de natuur. Kortom, niet de mens moet zich veiligstellen tegen de bedreigingen van de natuur, maar de natuur moet worden beschermd tegen de bedreigingen van de mens. Vandaar een Natuurbeschermingswet. Deze omslag heeft echter ook gevaarlijke implicaties. Die vinden wij terug in voorliggende wetswijzigingen. Omwille van de zo

gewaardeerde natuur moet nu het zogenaamde bestaande gebruik, dus de zegeningen van onze techniek en cultuur, zelf worden beschermd tegen de vergaande eisen van de natuurbescherming. De VVD-fractie plaatst grote vraagtekens bij de te ver doorgeschoten tegenstelling tussen natuur en cultuur, tussen natuurwaarden en menselijk ingrijpen ten behoeve van een leefbare wereld. Dit stel ik temeer omdat ook de voorliggende wet en zijn wijzigingsvoorstellen deze tegenstelling in stand houden, zo niet versterken. De wetswijzigingen suggereren wel deze tegenstellingen te mitigeren, maar overbruggen deze alleen maar gemystificeerd en op een verkeerde, nauwelijks werkbare wijze. Daarop zal ik ingaan en daarbij zal ik het nodige opmerken over de doelstelling van instandhouding, over de significante effecten van het bestaande gebruik en over het onderliggende voorzorgsprincipe.

Ik wil hiermee beginnen door te wijzen op een grote, eigenlijk ook paradoxale misvatting die in deze wet voorkomt en in de memorie van toelichting wordt gerechtvaardigd. De wet stelt dat het behoud en herstel van habitat en soorten moet worden geregeld in zogenaamde natuurbeheersplannen. Daar is op zichzelf niets mis mee, ware het niet dat de memorie van toelichting daarbij uitlegt waarom "natuurbeheersplan" -- dus met een koppel-s -- in dit verband een verkeerd begrip is.

Ik citeer: "Beheersplan" wekt de indruk dat de natuur beheerst zou kunnen worden. Wij mensen zijn echter hooguit in staat de natuur te beheren.

Mevrouw de voorzitter, deze stelling is onzinnig, zowel taalkundig als inhoudelijk. De koppel-s in "beheersplan" heeft niets te maken met beheersen. Het zelfstandig naamwoord van beheersen is beheersing. Wij spreken in beheersplannen niet over beheersen maar over beheer. Ten onrechte wordt in de memorie van toelichting geopperd dat beheersplan beheersing in strikte zin suggereert. De koppel-s komt in vele begrippen voor en dient slechts het gemakkelijker uitspreken van het desbetreffende woord. Ik verwijs naar ontwikkelingshulp. Nu zou men kunnen denken: vanwaar deze kritische noot; taalpurisme kan toch elders worden beleden. Wel, ik haal deze kwestie hier niet zozeer aan om taalkundige redenen, als wel omdat de redenering in de memorie van toelichting een magistrale paradox verdonkeremaant, namelijk dat wij de natuur niet zouden kunnen beheersen, slechts beheren. De hemel zij geloofd dat wij de natuur wél kunnen beheersen. Geheel onze cultuur is beheersing van de natuur. Denk aan de moderne natuurwetenschap, de gezondheidszorg, de opvoeding, het waterbeheer, de landbouw, de industrie.

Nu zou je kunnen denken: het zij zo. Maar ergens moet deze beheersing grenzen vinden. De oorspronkelijke levende natuur en de daarbij behorende fysieke leefomgeving moeten ook niet beheerst worden en een eigen ruimte houden. Daartoe hoeven wij dan alleen maar de juiste omstandigheden te scheppen, dus: een zodanig

beheer van die ruimte dat de natuur eigen wetten kan volgen, haar eigen gang kan gaan en zo mogelijk een eigen evenwicht kan vinden. Hier doet zich echter de echte paradox gelden. De natuur in Nederland en soortgelijke regio's kan niet los worden gezien van de menselijke leefwereld. Zij maakt vergaand deel uit van vele te onderscheiden cultuurgebieden. De natuur is vergaand verweven in cultuuractiviteiten. De paradox gaat echter nog verder, op een wonderbaarlijke wijze.

Ook de Natuurbeschermingswet doet weinig anders dan wat aan de orde van de dag is: de wet dwingt ertoe verder te gaan met wat wij toch al doen, namelijk het beheersen van de zogenaamde biotische natuur, inclusief de fysieke voorwaarden waaronder de levende natuur moet gedijen. De Natuurbeschermingswet koestert met zijn beheersplannen en vergunningenstelsel het beheersen van de natuur. Ook de Nederlandse invulling van Natura 2000 dwingt in de aangewezen gebieden tot een gedetailleerde beheersing van de natuur. Niets mag aan het toeval worden overgelaten, alles moet worden geregeld, beheerst, bureaucratisch vastgelegd en technisch aangelegd. Wat zegt het begrip natuur dan nog? In plaats van een beheer dat ruimte geeft aan het onvoorspelbare en onverwachte van de natuur, nu een gedetailleerde beheersing. Waarom eigenlijk? Kan het niet wat minder? Kan het niet anders? Kan er niet wat meer samenhang worden gezocht met de vele maatschappelijke activiteiten in onze landelijke gebieden? Ik vraag mij af of hier niet een vreemd instinct aan het werk is, een modern instinct, het instinct van maakbaarheid.

De moderne mens heeft een tijdje geloofd in de maakbaarheid van de samenleving. Het was een kwestie van plannen en beheersen van wetmatige ontwikkelingen en structuren. Wij kunnen hierover kort zijn: goedgevolgde, ideologische projecten zijn op een tragische mislukking uitgelopen. Evenzo hebben wij geloofd in de maakbaarheid van de mens. Zo werd gezegd: bouw maar scholen en sluit de gevangenissen. Nu hebben wij meer scholen dan ooit, maar de gevangenissen lopen ook weer vol. De maakbaarheid is dus mislukt. Storten wij ons nu op een laatste poging tot maakbaarheid, een wanhoopspoging? Gaan wij nu geloven in de maakbaarheid van de natuur?

Het wettelijke principe van instandhouding wordt met zo veel bureaucratische perfectie ingezet, dat uitvoering vergaande technische beheersbaarheid vraagt. Er is weinig ruimte meer voor een natuur die zich aan de greep van de mens onttrekt, die haar gang gaat, onverwachte ontwikkelingen laat zien en een eigen, wellicht ondoorgrondelijke logica volgt. Beheersplannen dwingen tot administratieve vastlegging en het realiseren van doelstellingen via technische ingrepen, ook in gebieden die toch al in hoge mate gecultiveerd zijn. Het nieuwste project is dat de natuur maakbaar moet worden, als een soort tegenbeweging tegen alles wat wij tot nog toe hebben gemaakt.

Moet het bestaande gebruik vervolgens tegen deze al te rigide maakbaarheid worden

beschermd? Daar lijken de wetswijzigingen wel op te zijn gericht. Er is geen vergunningsplicht, maar alleen als het bestaande gebruik geen al te significant verstoring effect heeft op de in stand te houden natuurwaarden. Het lijkt mij allemaal erg geforceerd en veelal ook onnodig, maar daar kom ik nog op terug. Ik vraag de minister te reageren op deze beschouwing.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): De heer Schaap houdt een interessante beschouwing. Het is jammer dat de agenda niet toelaat dat wij daar meer tijd voor uittrekken. Ik vraag de heer Schaap hoe het nu precies zit. Is hij tegen beheersen en voor beheren? Of zegt hij dat dit één pot nat is?

De heer **Schaap** (VVD): Als waterbeheerder heb ik de neiging om te zeggen dat het één pot nat is, maar ik zou beide begrippen wel uit elkaar willen houden. Beheersen is onderdeel van het beheren.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar erkent de heer Schaap ook dat dit uit de hand kan lopen en kan uitmonden in dictatoriaal beheersen? Dat kan toch ook met de natuur?

De heer **Schaap** (VVD): Ja, dat gebeurt ook in het natuurbeheer.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Als wij daartegen willen optreden, hoe noemt de heer Schaap dat dan?

De heer **Schaap** (VVD): Ik kom aanstonds nog op terug op de wijze waarop de zaak wat praktischer kan worden aangepakt.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar tot nu toe was de heer Schaap niet erg praktisch. Ik wil dat bezinnend karakter nog even volhouden.

De heer **Schaap** (VVD): Ik begon een beetje filosofisch, maar ik was net...

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat vond ik juist zo interessant. Ik rond mijn interruptie af met de volgende vraag. Is de heer Schaap het met ons eens dat wij de opdracht hebben om de natuur te verzorgen, te hoeden en te koesteren? Als hij dat laat vallen onder de door hem gebruikte termen "beheren" en "beheersing", dan kunnen wij weer verder.

De heer **Schaap** (VVD): Ik ga nog een stapje verder. Wij moeten de natuur ook onder de duim houden, om allerlei plagen uit de natuur, zoals ziekten en catastrofes, te voorkomen.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat versta ik onder "hoeden". Ik versta daaronder het in de hand houden van bepaalde zaken.

De heer **Schaap** (VVD): Soms is de natuur ook onze vijand en mogen wij wel een stapje verder gaan dan alleen maar hoeden.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat is waar. Dat hoort wel bij de term "beheren" die ik zou willen gebruiken. Waarom verzet de heer Schaap zich dan toch tegen het woord "beheren" en geeft hij de voorkeur aan "beheersen"?

De heer **Schaap** (VVD): Ik wil "beheersen" onderdeel laten zijn van "beheren". Als wij het hebben over "natuurbeheer", zelfs als het gaat om de zogenaamde vroegere, ongerepte natuur, praten wij in hoge mate ook over beheersen. Dat probeer ik in mijn betoog duidelijk te maken. Wij kunnen zelfs te ver gaan in het beheersen van de natuur ter wille van de natuur.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ja, maar hoe schermt de heer Schaap zich af tegen dictatoriaal optreden van de mens tegenover de natuur?

De heer **Schaap** (VVD): De manier waarop wij invulling geven aan Natura 2000, grenst aan het dictatoriale.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat is een prachtig statement, waar ik het niet mee eens ben, maar waar de minister ongetwijfeld nog op zal ingaan. Wij kunnen er dan later nog over discussiëren.

De heer **Schaap** (VVD): Ter adstructie geef ik voorbeeld uit mijn waterschapspraktijk, te weten de ontwikkelingen rond het Boetelerveld bij Raalte in Salland. Het gaat hier om een reeds aangewezen Natura 2000-gebied van plusminus 200 ha. In het vroegere, moerassige Salland kwam veel dopheide voor. Door cultivering van dit gebied, de daarbij behorende daling van het grondwaterpeil en de daaropvolgende vergrassing is de dopheide vergaand verdwenen. Door wateraanvoer en een hoger grondwaterpeil is gepoogd de dopheide terug te krijgen in het Boetelerveld. Omdat dit maar moeilijk lukt, moet nu eigenlijk ook de wijdere omgeving worden vernat -- de heer Schuurman merkt wel dat er allerlei technische ingrepen van stal gehaald worden -- hetgeen de hoog ontwikkelde landbouw aldaar in problemen brengt. Nu zouden de agrariërs kunnen worden ontzien door een streekplanwijziging en bijbehorende schaderegeling. Een schaderegeling is kostbaar, maar het probleem is nog groter: de zandgronden in Salland zijn zo doorlatend, dat een hoger peil nauwelijks kan worden gerealiseerd; het water loopt zo weg via de ondergrond. Zelfs als peilverhoging ter plaatse zou lukken, dan nog is het de vraag of de dopheide grootschalig terug komt. De zogenaamde instandhouding valt niet mee, want zij is technisch en financieel nauwelijks uitvoerbaar. Eigenlijk moet dit anders worden gesteld: deze doelstelling is te theoretisch, kijkt te veel terug naar wat was, miskent de ontwikkelingen, lijkt onhaalbaar en is bovendien onbetaalbaar.

Waarom wordt vastgehouden aan een dergelijke onhaalbare doelstelling? Er is namelijk ook goed nieuws, zij het ander nieuws. Het waterschap is intussen in de wijde omgeving al bezig een nieuwe waterhuishoudkundige inrichting

tot stand te brengen, wat inhoudt: meer waterberging, hogere grondwaterpeilen en ecologische gebiedsontwikkeling, dit alles in het kader van het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water. Deze maatregelen zullen veel nieuwe natuur opleveren. Welke? Dat is afwachten. Wij zullen moeten wachten op het veelal onvoorspelbare. Als echter deze verrijking, goed geïntegreerd in agrarische activiteiten, op deze wijze organisch gerealiseerd kan worden, waarom dan zo krampachtig een 200 ha grote postzegel een theoretische doelstelling opleggen onder het mom van in stand houden? Waarom geen dynamische natuurontwikkeling die op draagvlak in de wijde omgeving kan rekenen? Waarom geen integratie van het Natura 2000-beleid in andere, lopende beleidsfiguren?

Ik wil waarschuwen voor een beleid dat zich vastbijt in Natura 2000-eilandjes, bestuurd door eco-eilandbewoners die het contact met de menselijke en fysieke omgeving vergaand verliezen. Ik kan meer voorbeelden uit de praktijk geven, maar ik laat het hierbij. Ik wil slechts waarschuwen voor een te veel aan maakbaarheid, een te grote koppeling aan de instandhouding van wat ooit was. De Europese richtlijnen vragen dit overigens ook niet.

Ik schets dit beeld bewust in kritische termen. Ook de nieuwe maakbaarheid gaat mislukken. De doelstellingen van de wet zijn veel te verkrampt, te statisch. Deze kramp dringt ook door in het mitigerende effect dat de wetswijzigingen beogen. De biotische natuur laat zich maar beperkt sturen. Waarom zouden wij zo verkrampt met dit gegeven moeten omgaan?

In de levende natuur is van alles in beweging, van een stabiele situatie is geen sprake, van een natuurlijk evenwicht al evenmin. Het klimaat verandert, de waterhuishouding is in beweging, de fysieke leefomgeving wijzigt voortdurend. Daarbij kunnen natuurwaarden verloren gaan, maar de natuur past zich daaraan ook weer aan en schept onverwachte, onbedoelde situaties. Er komt vaak ook weer wat terug.

De heer **Smaling** (SP): Ik geniet zo van het verhaal van de heer Schaap, dat ik heb besloten om te interrumperen, om het verhaal nog iets te rekken. Het lijkt mij wonderlijk dat het min of meer uit de lucht komt vallen dat een gebied als het door de heer Schaap genoemde wordt aangemeld en aangewezen als Natura 2000-gebied. Het kan best zijn dat het waar is wat hij zegt, maar er is zo veel bekend over bijvoorbeeld grondwaterdynamiek, dat ik mij moeilijk kan voorstellen dat een dergelijk gebied ten onrechte wordt aangewezen als Natura 2000-gebied, gelet op het feit dat het daar gewoon niet lukt om het grondwater omhoog te krijgen. Overdrijft hij nu, of is er iets anders aan de hand?

De heer **Schaap** (VVD): Nee, ik kan het wel uitleggen, zij het dat dit in enigszins technische termen zal moeten gebeuren. Ik neem aan dat mijn reactie op de opmerking van de heer Smaling niet van mijn spreektijd afgaat.

Het betrokken gebiedje is ooit blijven liggen, omdat er, in boerentermen gesproken, sprake was van "onland". In dat gebiedje namelijk kon allerlei landinrichting niet goed lukken. Er liggen daar enigszins komvormig platen leem in de grond, waardoor ter plaatse het water ver boven het grondwaterpeil blijft staan. Dat gebied is blijven liggen. Vroeger was alles dopheide. Dan komen degenen die verantwoordelijk zijn voor het aanwijzen van zo'n gebied op het idee: het is toch al wat nattig, laat ons daar dopheide maken. Zij pogen daartoe het grondwaterpeil te verhogen, maar dat gaat buitengewoon moeilijk. Dan krijg je die rare reeks dat een heel gebied eromheen ook nat moet worden gemaakt. Men maakt alleen een technisch foutje door die leemschollen ongeveer gelijk te stellen aan dat grondwaterpeil. Op het provinciehuis is een instandhoudingsdoelstelling geformuleerd en nu is het maar een beetje rommelen en prutsen om er wat van te maken, en dat lukt niet.

De heer **Smaling** (SP): Zullen wij de minister dan samen vragen om ons morgen te vertellen of dat maar voor één van de 162 natuurgebieden het geval is of dat er meer van dit soort outliers zijn?

De heer **Schaap** (VVD): In Overijssel hebben wij 18 Natura 2000-gebieden en voor vele andere gebieden gelden soortgelijke problemen. Als waterbeheerder worden wij af en toe een beetje wanhopig en als belastingbetaler zou ik dat ook worden.

Ik besloot net met de woorden dat de natuur vaak ook wat teruggeeft, dus durf eens wat meer. In het groot gezien wordt er veel bedreigd, dat is onmiskenbaar waar, maar daartegen bied je geen weerstand door in deze wet centraal te stellen: instandhouding, administratieve vastlegging, technische beheersing omwille van wat in stand moet worden gehouden. De dynamiek van de natuur wordt beantwoord met te veel behoudzucht.

Waarom niet een veel dynamischer concept? Waarom niet veel meer ruimte voor ontwikkelingen, dynamiek, het onverwachte? En waarom die harde tegenstelling tussen de menselijke inrichting van onze leefomgeving en het bieden van mogelijkheden voor het ontwikkelen van nieuwe natuurlijke waarden? Waarom natuur en cultuur niet wat meer bijeen in een wat minder krampachtig concept? Wanneer in Natura 2000-gebieden dynamiek en aansluiting op de omgeving wat meer van waarde worden, hoeven wij niet zo bangelijk om te gaan met de effecten van het bestaande gebruik. Dan houd je ook draagvlak om het bestaande gebruik uit te dagen, zoals in het mineralenbeleid voor de landbouw. Dan kunnen wij wat meer sturen op basis van risico en haalbaarheid in plaats van via geharnaste voorzorg.

De VVD-fractie kan zich goed voorstellen dat overal in de Europese Unie bedreigde natuurgebieden voorkomen die zo goed mogelijk moeten worden beschermd. Het is een goede zaak dat richtlijnen dit reguleren. En gelukkig kent Europa vele echte natuurgebieden die een adequaat

beheer rechtvaardigen. Alleen: Nederland kent dergelijke natuurgebieden niet of nauwelijks. In ons land is de gehele natuur verweven in een door de mens herschapen leefomgeving.

Aan wat tegenwoordig uniek wordt genoemd en met het adjectief natuurlijk wordt gezegd, is de hand van de mens verbonden. Denk bijvoorbeeld aan Noordwest-Overijssel of de Oostvaardersplassen. Bijna alle natuurwaarden zijn afhankelijk van onze waterhuishouding, een geheel kunstmatige, technische activiteit. En om natuurwaarden verder te ontwikkelen wordt onmiddellijk verfijning van dit peilbeheer gevraagd, dus nog meer ingrijpen. Nogmaals, een dynamische fysieke en biotische natuur loopt mee met de hand van de mens. Mag ik het een beetje provocerend typeren? Natuurbeheer in Nederland is niet anders dan pretentius tuinieren.

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Het wordt mij nu toch een beetje al te dol. Eerst zegt de heer Schaap terecht dat wij in Nederland geen echte natuurgebieden meer hebben. Dat ben ik volstrekt met hem eens. Dat gezegd hebbende zou de conclusie juist behoren te zijn dat je ervoor moet zorgen dat datgene wat wij als natuur aanwijzen, ook natuur kan blijven. Ik houd erg van het dynamisch omgaan met zaken, maar ik vermoed dat wij in dit heel kleine land, met al die belangen die wij moeten verenigen, juist een redelijk gereguleerd beheer nodig hebben om de weinige natuur die wij hebben, en waar wij trots op moeten zijn, op een goede manier te behouden.

De heer **Schaap** (VVD): Dan kan mijn tekst toch niet te dol zijn, want ik ben het helemaal met u eens. Ik zou alleen niet zeggen dat wij het weinige wat wij nog hebben, moeten behouden, maar dat wij die gebiedjes wat ruimte moeten geven. Laat dus wat ontwikkelen zonder dat je op voorhand administratief probeert vast te leggen wat zich daar moet ontwikkelen.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik deel de constatering dat wij in Nederland niet veel ongerepte natuur hebben. Onze natuur is cultuurland, daarover zijn wij het in grote lijnen wel eens. Ik denk dat ik het ook nog wel eens kan zijn met de prachtige woorden over de natuur als dynamische, fysieke, biotische natuur. Dat is prachtig, maar hebt u niet in de gaten dat wij er toch tegenover zijn komen te staan, waardoor wij behoorlijk wat planten en diersoorten verloren hebben? Dat ziet u wel buiten Nederland, want u deed wel een beroep op de bescherming van de natuur buiten Europa, maar blijkbaar niet in Nederland. Ziet u niet dat dit een probleem is? Moet u niet in rekening brengen dat er tegenover die dynamische natuur, waarover u romantisch spreekt, ook een zeer dynamische cultuurontwikkeling is geweest, met gigantische, snel op elkaar volgende ingrepen, waardoor die natuur behoorlijk en ernstig lijdt en ook geen cultuur-natuur meer kan worden, omdat er een vernietigend effect in zit?

De heer **Schaap** (VVD): U bent iets te somber, maar ik geef toe dat bijvoorbeeld de landinrichting na de oorlog heel veel natuurwaarden om zeep heeft geholpen. Op het ogenblik wordt via dezelfde landinrichting heel veel hersteld. Door middel van waterberging binnen de Kaderrichtlijn Water wordt heel veel gedaan om ruimte te geven aan natuurlijke ontwikkelingen, maar dat is dynamisch verweven in nog steeds diezelfde menselijke cultuur, maar dan een beetje anders ingericht. Ik heb hier vrij helder gesteld dat er veel natuurwaarde verloren is gegaan, zoals planten en dieren. Je kunt veel terughalen, maar je moet niet op voorhand administratief vastleggen wat er moet worden teruggehaald of vastgehouden. Je moet het zo inrichten dat je de natuur binnen die menselijke cultuur wat ruimte geeft. Je moet het niet te veel tot tegenstellingen maken en niet al te bang zijn om techniek te gebruiken om natuur terug te krijgen.

Ik noemde natuurbeheer in Nederland een beetje provocerend pretentius tuinieren. Dit is in Nederland met alle gebieden met natuurwaarden het geval, en dit zal ook in de Natura-gebieden niet anders zijn. Daar is niets mis mee; je kunt heel creatief tuinieren en dat kan de mooiste resultaten opleveren. Waar ontwikkeld wordt, moet ook ruimte worden gegeven aan het onverwachte en onbedoelde. Volstrekt beheerst beheren gaat niet.

Ik wijs in dit verband nog eens op de jongste loot van zo'n creatief en gecultiveerd beheer: de invulling van de ecologische doelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water. Waterbeheer, cultuur en natuur gaan goed samen en kunnen veel opleveren, ook ecologische waarden. Mijn aanbeveling aan de minister is om met het natuurbeschermingsbeleid aansluiting te zoeken bij de aanpak en praktijk van de Kaderrichtlijn Water en ook in de Natura 2000-gebieden meer ruimte te geven aan ontwikkeling en dynamiek, dus minder nadruk op harde instandhouding en administratieve vastlegging en meer ruimte voor het nieuwe, onder aanvaarding dat er om te winnen ook wel eens iets verloren mag gaan. Dit maakt ook een dynamischer evenwicht mogelijk tussen natuurdoelstellingen en de vereisten op sociaal, economisch en cultureel gebied. Dat levert natuurontwikkeling op met een breed maatschappelijk draagvlak. Zo voorkom je dat een te pretentieuze maakbaarheid Nederland op slot gooit. Wil de minister hierover haar gedachten eens laten gaan?

Vanuit dit perspectief wil ik nog ingaan op enkele cruciale begrippen uit het voorstel van wijziging van wet. De VVD-fractie maakt zich grote zorgen over de gebrekkige omschrijving van begrippen als "mogelijk significant effect", "cumulatie", "externe werking" of "passende beoordeling". In de hedendaagse nieuwe wetgeving doen zich vaker conceptuele vaagheden voor, het lijkt gewoonte te worden. Dit brengt het risico met zich dat de invulling van deze concepten in de praktijk aan de rechter moet worden overgelaten via de behandeling van beroepszaken. Op deze wijze wordt van de rechter eigenlijk willens en wetens een medewetgever gemaakt.

De VVD-fractie is een groot voorstander van opschorting van de vergunningplicht bij bestaand gebruik. In het verslag hebben wij al gewezen op een valkuil die de wettelijke clause voor de opschorting bevat. De vergunningplicht vervalt namelijk, "tenzij er sprake is van een mogelijk significant effect"; ik citeer. Niet alleen de ongedefinieerde status van wat significant zou kunnen zijn baart zorgen, daarenboven lijkt ons de toevoeging van de term "mogelijk" aan dit effect een uiterst riskante zaak. Gaat "mogelijk" verder dan "zeker" of "waarschijnlijk"? Gooit zo'n clause niet alle deuren open voor de vlucht in beroepsprocedures? Ik dring bij de minister aan op een zeer terughoudende invulling van het significante effect en daarbij de toevoeging "mogelijk" geheel achterwege te laten.

Mevrouw de voorzitter. Het leven is niet zonder risico's; dit geldt onvermijdelijk ook de vele menselijke activiteiten. Ook het natuurbeheer en de daarbij behorende maatregelen zijn niet zonder het onbedoelde en onverwachte. Dit is echter geen reden dergelijke activiteiten niet aan te durven. Daarbij komt dat het natuurbeheer de ontwikkelingen in sociaal, economisch en cultureel opzicht niet te veel mag blokkeren. Dat deze ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op verschillende natuurwaarden is een gegeven. Bedenk echter wel dat technische ontwikkelingen en welvaart ook mogelijkheden bieden om de natuur te beheren.

Dit brengt mij op het laatste punt waarop ik kritisch zou willen ingaan, het in de wet genoemde voorzorgsprincipe en de daarmee verbonden negatieve bewijsvoering inzake verstorende effecten. Ik heb de stellige indruk dat de hier gehanteerde voorzorg verder gaat dan waar ook in de samenleving. Ver doorgevoerde voorzorg betekent echter het mijden van elk mogelijk risico, dus van elke activiteit en dus ook van vele mogelijke ontwikkelingen. Hoe meer voorzorg, hoe meer negatieve bewijsvoering -- namelijk de verzekering dat het gevreesde zich niet zal voordoen -- hoe meer de ruimte wordt geblokkeerd voor dynamiek, het onverwachte inbegrepen. Voorzorg loopt al te gemakkelijk uit op een verbodscultuur. Negatieve bewijsvoering, dus bewijzen dat iets onwenselijke zich niet zal voordoen, is een uiterst hachelijke zaak. Uit voorzorg kan de Natuurbeschermingswet een dergelijke bewijsvoering tot absurde proporties opvoeren. Ik daag de minister uit meer dynamiek toe te staan omwille van de vele mogelijke ontwikkelingen in de natuur en daartoe ook meer risico te aanvaarden. Wat de VVD betreft mag het wettelijke voorzorgsprincipe tot een dode letter worden teruggebracht. Ik wacht het antwoord van de minister af.

De heer **Smaling** (SP): Ik heb nog een korte vraag aan de heer Schaap, ook gezien zijn expertise. Hij sprak over de voorzorg. Een van de grote problemen is verdroging. Dit klinkt wat vreemd zo kort na de bevindingen van de commissie-Veerman die spreekt over een stijging met 1,30 meter. Een van de oorzaken van het ontstaan van verdroging is

de waterwinning. Waterwinning is verstorend of zelfs significant verstorend. Zijn er dan trade-offs, dat wil zeggen: of je gaat de verdroging te lijf en stopt met waterwinning, of je blijft water onttrekken en dan verdroogt het gebied? Zit daar iets slims tussen?

De heer **Schaap** (VVD): Ja, namelijk slim water winnen. De verdroging wordt echter niet in de eerste plaats veroorzaakt door waterwinning, ten minste niet in de zin van drinkwaterwinning of grondwateronttrekking door de landbouw, maar vooral door een te laag aangehouden grondwaterpeil dankzij de landinrichting. Dat dit wordt teruggedraaid zoals nu op veel plaatsen in Nederland gebeurt door minder diepe sloten, bredere sloten, meanderende watergangen, en ga zo maar door, is een vorm van inrichting die weer veel mogelijk maakt.

\*N

De heer **Doek** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik meen dat de heer Schaap wel onze kandidaat kan zijn om volgend jaar mee te doen aan het Nationaal Dictee in deze zaal. Hij weet het zo goed als hij spreekt over beheer en beheers.

Na morgenavond begint voor ons allen het kersteces. Ik verheug mij er nu al op om in die weken een aantal wandelingen te maken op de Hoge Veluwe, in de Achterhoek en in het Rivierengebied. Iets wat ik overigens iedereen van harte kan aanbevelen. Bij die wandelingen zal ik regelmatig geconfronteerd worden met de geweldige schoonheid van ons land, maar tegelijkertijd realiseer ik mij de spanningen die er bestaan tussen industrieel en/of agrarisch gebruik en de soms dicht daarbij liggende natuur en natuurterreinen.

Het wetsvoorstel dat wij vanavond en morgen bespreken, tracht een deel van die spanning weg te nemen hoewel dat nooit helemaal zal lukken. Ik geef er de voorkeur aan om mij in mijn bijdrage te beperken tot het voorliggende wetsvoorstel en uitvoerige beschouwingen zoals collega Schaap heeft gegeven, te bewaren voor het moment dat wij een nieuwe Natuurbeschermingswet behandelen. Daar gaat het in deze wet nog niet om.

Dit wetsvoorstel regelt een aantal zaken dat naar het oordeel van de CDA-fractie niet kan wachten op het aangekondigde wetsvoorstel tot integratie van de Boswet, Flora -en faunawet en Natuurbeschermingswet 1998. Vooral de aanwijzing in de wet van de nu nog niet in de wet opgenomen gebieden die op grond van de Habitatrichtlijn wel al hadden moeten worden opgenomen, de zogenaamde Natura 2000-gebieden, kan gewoon niet langer wachten. Gezien het besluit van de Europese Commissie om een inbreukprocedure tegen Nederland te starten, is snelle wetgeving gewenst. De wijzigingen in artikel 19f en artikel 19d die een betere omzetting betekenen van de Habitatrichtlijn en de eisen op grond van het zogenaamde Kokkelvisserijarrest kunnen naar ons oordeel ook niet langer wachten.

Naast de aanpassingen op grond van deze jurisprudentie en de Habitatrichtlijn bevat dit wetsvoorstel voor de CDA-fractie een voor de praktijk meer dan gewenste regeling voor bestaand gebruik. De keuze die door de regering is gemaakt om bestaand gebruik dat er al was vóór 1 oktober 2005 en dat na die datum niet of niet in betekenende mate is gewijzigd, te respecteren en niet vergunningplichtig te maken, heeft de volle steun van mijn fractie. Immers, zo komt er een eind aan de bestaande onzekerheid bij al dan niet agrarische ondernemers met betrekking tot hun normale bedrijfsvoering.

De CDA-fractie acht het in dit verband juist dat in geval er sprake is van gebruik dat significante gevolgen kan hebben op de te beschermen natuurwaarden, de minister aanwijzingen kan geven en de andere maatregelen kan opdragen. Over het begrip significante gevolgen of effecten hebben wij in het voorlopig verslag vragen gesteld. De minister heeft daarop uitvoerig geantwoord. Dank daarvoor. Tot het vaststellen van de beheerplannen ligt de bewijslast bij de minister. Daar zijn wij ook blij mee.

De regeling voor bestaand gebruik vervalt op het moment dat de beheerplannen door de provincies in de loop van 2009 en 2010 zijn vastgesteld en vervolgens de betreffende gebieden door de minister eind 2010 zijn aangewezen als Natura 2000-gebieden. Daarna verschuift de bewijslast naar de vergunningplichtige. Dit is een lastige zaak. De vergunningplichtige zal dan immers moeten aantonen dat de voorgenomen activiteiten niet leiden tot een verslechtering van de kwaliteit van de natuurlijke habitats of significante verstoring van soorten waarvoor Natura 2000-gebieden zijn aangewezen. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aandacht gevraagd voor de rechtszekerheid in verband met het niet nader definiëren in de wet van het begrip significant.

Uit de uitvoerige beantwoording in de memorie van antwoord leid ik af dat er geen sprake is van generieke landelijke maatregelen, maar dat sprake is van een gebiedsgerichte beoordeling. Van belang daarbij is het beheerplan waarin zal worden aangegeven wat een en ander concreet betekent voor het beheer van het gebied en voor de vraag of bepaalde activiteiten -- al dan niet onder beperkingen -- in en rond het gebied kunnen worden toegestaan.

Tegen de heer Schaap zeg ik dat ik ervan uitga dat bij die beoordeling en bij het opstellen van de beheerplannen door de provincies, die in de meeste gevallen die beheerplannen zullen moeten maken, uiteraard ook gekeken zal worden naar andere ontwikkelingen die op basis van de Waterwet in dat gebied invloed hebben. Dit betekent dat niet geïsoleerd -- zoals de Duitsers zeggen: isolierte Betrachtungsweise -- wordt gekeken naar dat ene gebiedje, maar dat ook andere dingen die van invloed kunnen zijn, bijvoorbeeld goede werkzaamheden van waterschappen, worden meegenomen. Het is mij uit de praktijk bekend dat met name bijvoorbeeld natuurbeherende organisaties maar ook agrarisch natuurbeheer, vaak in samenspraak met de

waterschappen in dat gebied te werk gaan. Kan de minister bevestigen dat mijns zienswijze juist is, dus dat het geen algemene maatregelen zijn, maar dat er naar het gebied wordt gekeken en dat er maatwerk wordt geleverd? In de nadere memorie van antwoord geeft de minister aan dat voor op 1 oktober 2005 reeds verleende drinkwatervergunningen alleen het op dat moment gebruikte deel geldt als bestaand gebruik. Zou het geen overweging verdienen om bij het opstellen van het beheerplan direct te beoordelen of de vergunde onttrekking aanvaardbaar is? In dit verband vraag ik de minister of zij nog eens uiteen kan zetten hoe bij het opstellen van de beheerplannen moet worden omgegaan met reeds eerder afgegeven vergunningen, bijvoorbeeld milieu- en grondwatervergunningen.

Voorzitter. Het opstellen van de beheerplannen is nu in volle gang. De CDA-fractie heeft met instemming kennisgenomen van de brief van 22 oktober 2008 van de minister aan de Tweede Kamer, waarin zij aangeeft dat begin september een intentieverklaring is ondertekend door alle betrokkenen bij het tot stand komen van de beheerplannen. Ik vraag mij af of ook de waterschappen hebben meegetekend, maar dat horen wij wel van de minister. Het is goed dat alle relevante partijen en gebruikers samen aan de slag gaan om goede beheerplannen te maken, die niet alleen recht doen aan de bescherming van waardevolle natuurgebieden, maar ook zoveel als mogelijk rekening houden met economische belangen en gebruik door mensen.

Het CDA hecht zeer aan een evenwichtige afweging van de belangen van de natuur en economische en recreatieve en culturele activiteiten van burgers en bedrijven. In dit kader is de CDA-fractie ook tevreden dat door het amendement-Snijder-Hazelhoff bij het opstellen van de beheerplannen en de verlening van vergunningen ook rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsmede regionale en lokale bijzonderheden. De CDA-fractie hoopt werkelijk dat alle betrokkenen zich ervan bewust zijn dat het streven naar een goed evenwicht tussen de diverse belangen van groot belang is voor het zo noodzakelijke draagvlak in de samenleving.

Nog een enkel woord over de samenhang tussen Natura 2000 en de ecologische hoofdstructuur. Praktisch alle 162 Natura 2000-gebieden zijn gelegen in de ecologische hoofdstructuur. De hele EHS beslaat circa 730.000 ha, waarvan 450.000 ha reeds bestond in 1990, het jaar van de introductie van de EHS in het Natuurbeleidsplan 1990. Van de nog toe te voegen 275.000 ha, moet circa 130.000 ha vóór 2018 worden verworven en ingericht. De overige gronden hoeven niet verworven te worden omdat het hier gaat om natuurbeheer door particulieren in de vorm van functiewijziging van de grond of om agrarisch natuurbeheer. De CDA-fractie hecht zeer aan deze vormen van natuurbeheer, maar moet constateren dat vooral het aantal hectares particulier natuurbeheer eind 2007 slechts 7200 ha bedroeg, terwijl eind 2018 meer dan 42.000 ha in deze vorm



is voorzien. Tevens stagneert naar onze waarneming het agrarisch natuurbeheer. Hoe denkt de Minister deze vormen van natuurbeheer te stimuleren? En hoe denkt de minister de doeleinden voor de EHS te bereiken indien desondanks de beoogde hectares particulier en agrarisch natuurbeheer niet worden gehaald? Wat gaan wij dan doen? Graag een reactie van de minister.

De Raad voor het Landelijk Gebied heeft in zijn advies "De mythologie van onteigening" geadviseerd om vaker het instrument van de onteigening te kiezen voor het verkrijgen van grond voor de EHS. De CDA-fractie is blij met de terughoudende reactie van het kabinet op dit advies. De CDA fractie ondersteunt de conclusie van het kabinet dat erop dit moment geen aanleiding is om het beleid van maximaal 10% onteigening los te laten. Laten wij de afgesproken evaluatie in 2010 eerst maar eens rustig afwachten.

Naast de al genoemde onderwerpen bevat het wetsvoorstel nog een tweetal regelingen waar onze fractie positief over is. Dat is in de eerste plaats het laten vervallen van de goedkeuringsprocedure door de provincies van door gemeenten vastgestelde plannen. Het past bij een vermindering van de bestuurlijke drukte om gemeenten zelf de natuurbeschermingsaspecten van voorgenomen plannen te laten beoordelen aan de hand van deze wet en de daarop gestoelde beheerplannen van de provincies. Het blijft overigens verwonderlijk dat deze goedkeuring wel was opgenomen in de uitvoeringswet Wro en er nu middels deze wet weer wordt uitgehaald. Dat is toch een wonderlijke zaak. In de tweede plaats achten wij het opnemen van de zogenaamde bestuurlijke lus in afwachting van de inwerkingtreding van het initiatiefwetsvoorstel-Vermeij c.s. verstandig.

Voorzitter. Ik rond af. De CDA fractie heeft waardering voor de inzet van het kabinet en deze minister om te streven naar een goede balans tussen economie, ecologie en cultuur en meent dat deze wet daaraan een bijdrage kan leveren. Wij wachten zoals altijd met belangstelling de antwoorden van de minister op onze vragen af.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): U zei: het is wonderlijk dat iets uit de Wet ruimtelijke ordening zomaar in deze wet ongedaan wordt gemaakt. Nu letten wij in de Eerste Kamer vooral op samenhang in wetgeving. Vindt u niet dat eigenlijk de afspraak wordt gebroken dat wetten onderling met elkaar in samenhang moeten zijn?

De heer **Doek** (CDA): Ik noemde het woord "wonderlijk". In eerste instantie ben ik het wel met u eens, maar in het kader van de wetgeving waarover wij vanavond spreken, is mijn fractie het er wel mee eens dat de extra goedkeuring door de provincies er in dit verband, voor de natuurbeschermingsaspecten, uit gaat. Met het eindresultaat zijn wij niet ontevreden.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): U vindt het niet erg dat eerst in een wet komt te staan dat het wel moet, om het later in een andere wet...

De heer **Doek** (CDA): Ik vind dat heel verwonderlijk, ja.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik ook; zeer verwonderlijk.

De heer **Smaling** (SP): De heer Doek refereert aan het amendement-Snijder-Hazelhoff uit de Tweede Kamer. Het afwegen van economische en ecologische belangen is heel gemakkelijk gezegd, en het moet ook gebeuren, maar wij praten niet over twee vergelijkbare grootheden. In tien jaar tijd moeten er een miljoen huizen bij komen in Nederland. Dat is niet omdat er een miljoen meer mensen komen, maar omdat de maatschappij individualiseert en iedereen in het bos wil wonen. Mensen die vroeger nog in Diemen woonden, zitten nu al bij Fred de Graaf in Apeldoorn op schoot. Dus de uitbreiding naar het oosten en zuiden gaat maar door. Het is de mens eigen om eerst voor zichzelf te kiezen en dan voor de natuur. In dit geval is het toch wel aan te bevelen om de natuur een extra steuntje in de rug te geven en de ecologische doelstellingen echt voorop te stellen.

De heer **Doek** (CDA): Wat u zegt is juist, namelijk dat de druk op de natuur groot is, door alle factoren die u noemt. Als er belangen zijn die groter zijn dan de door mij en in het amendement genoemde, gaat de natuur op de desbetreffende plek toch voor, of er moet compensatie komen. Het is een afweging. Als er een groot openbaar belang is om de economie te laten prevaleren, dan zal er, op grond van dezelfde wettelijke regeling, compensatie moeten worden gezocht. Ik vind het dus plezierig om partijen als het ware te dwingen om die afweging goed te maken, en daarbij niet uitsluitend en alleen naar de natuurbelangen te kijken, maar ook naar andere belangen. Dat is van belang voor het meer dan noodzakelijke draagvlak. Er wordt wel gezegd: er zijn 4 miljoen mensen lid van een natuurbeschermingsorganisatie in Nederland, dus kijk maar: er is draagvlak genoeg. Maar dat is, geloof ik, toch niet helemaal waar. Het gaat ook om de mensen in de directe omgeving, die direct in hun belangen worden geschaad. Dat kunnen industriële bedrijven zijn, of agrarische bedrijven. Daarvoor is het ook van belang, een goede samenwerking te krijgen tussen natuur en economie, zodat er draagvlak is en blijft.

De heer **Smaling** (SP): Wij zijn het niet helemaal met elkaar eens, maar uw toelichting is heel duidelijk.

\*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Zoals vaker gebeurt wanneer deze Kamer met de minister discussieert, gaat het om grote woorden en grote begrippen, en heb je meer het idee dat je in een collegezaal met geëngageerde filosofen staat. Dat ontlokt mij de volgende reactie. Het lijkt mij goed dat, wanneer collega Doek -- het geldt ook voor andere collega's -- in het rivierengebied komt

wandelen, hij ook de gemeente Culemborg bezoekt. Aan de rand daarvan ligt De Zump. Dat klinkt heel oud, maar het is heel jong. Het is een jaar of twintig geleden gemaakt voor precies 180.000 gulden. Ik was daar toen als wethouder verantwoordelijk voor. Het waren vier jaarschijven van 45.000 gulden. Wij hebben bomen die in andere regio's werden gesloopt, naar dat gebiedje toegehaald. Het is nu een prachtig natuurgebied, maar wel een gemaakt natuurgebied.

Ik vertel dit, omdat dit voorbeeld mijns inziens bewijst dat zich allerlei nieuwe dingen kunnen ontwikkelen als mensen op een fatsoenlijke manier met hun omgeving omgaan. Op den duur noemen wij deze nieuwe dingen ook weer natuur. Immers, wee het gebeente van de gemeentebestuurder die het in de toekomst waagt om voor te stellen om de Zump weg te halen. Iedereen denkt immers dat het gebied al eeuwenoud is, terwijl het nog maar twintig jaar bestaat. Het gebied is gemaakt, maar het is toch natuur en het zit mensen in het hart. Als wij over natuur spreken, zouden debatten soms ook hierover moeten gaan. Niet altijd, want soms moet het debat over geregeld gaan. In de rest van mijn betoog beperk ik mij tot dit geregeld.

De Natuurbeschermingswet 1998 is gedateerde wetgeving. Ik heb mij lang afgevraagd wat de toevoeging "1998" precies inhield, buiten het feit dat daarmee het jaar wordt genoemd waarin de wet is goedgekeurd. Ik weet het nog steeds niet. Kennelijk hebben ontwerpers indertijd een goed gevoel gehad voor de actualiteit tien jaar later. Het jaartal is als toevoeging een soort symbool voor een gevoel van ongemak. Laat ik duidelijk zijn: natuur laat zich moeilijk in wetten en tijdvakken vangen. Wie daartoe een poging doet, loopt risico's. Deze wijzigingswet beoogt de Natuurbeschermingswet 1998 aan te passen zodat deze spoort met de Habitatrictlijn. Ik ga graag in op de vraag of dit doel wordt gehaald en op de vraag hoe het zit met de risico's.

Mijn fractie heeft twee hoofdpunten en een majeur bijkomend punt. Het eerste hoofdpunt gaat over de bestuurlijke aanpak die achter dit wetsontwerp schuilt. Het tweede hoofdpunt betreft het inhoudelijk dispuut over de mogelijke strijdigheid met de Habitatrictlijn. Wij zijn daarop al tweemaal uitgebreid ingegaan in de schriftelijke gedachteswisseling met de regering. Ik dank de regering voor de uitgebreide beantwoording, met name in de nadere memorie van antwoord.

Aanleiding voor deze wetswijziging is een uitspraak van het Europese Hof in 2004. De Nederlandse wetgeving inzake natuurbescherming strookt niet met de Habitatrictlijn. Het betreft hier met name het bestaand gebruik. Inmiddels is een procedure door de EU ingezet om met mogelijke sanctie maatregelen Nederland aan te zetten tot correctie door andere wetgeving. Deze inbreukprocedure geeft aanleiding tot een zeker gevoel van urgentie. Het is de vraag of dit echt nodig is. Natuurlijk is dreigende straf geen wenkend perspectief, maar belangrijker is wat de inhoudelijke effecten zijn van het totale wetsvoorstel.

De fractie van de PvdA neemt de sanctiedreiging serieus. De aanleiding tot wetgeving is voor ons geen punt; er moet een aanpassing komen van de regels inzake bestaand gebruik. Toch ben ik vandaag zeer kritisch over de gevolgde aanpak en vooralsnog niet overtuigd van de effectiviteit van de voorgenomen wetgeving. Mijn fractie stelt vast dat het reparatieproces erg lang heeft geduurd. Op zichzelf gaat het om een juridisch eenvoudige aanpassing. Als de regering had gekozen voor een wijziging van droogweg het bestaand gebruik, had dit voorstel snel zijn weg met parlementaire behandeling kunnen gaan.

Het venijn zit in de toevoeging van "enkele andere zaken". De regering heeft het zich moeilijk gemaakt door zaken toe te voegen die beter kunnen wachten op een grondige evaluatie van de verschillende wetten aangaande natuurbescherming. Ik sprak al van de gekozen bestuurlijke aanpak als hoofdpunt. Daarbij doel ik op het feit dat inmiddels vaststaat dat deze wet binnen afzienbare termijn zal verdwijnen en dat samenhangende wetgeving in voorbereiding is voor de zaken die deze wet regelt en die geregeld worden in de Boswet en de Flora- en faunawet. De toevoeging van een aantal elementen die niet direct samenhangen met de aanleiding tot wetswijziging, en het gegeven dat vervolgens door amendering in de Tweede Kamer nog meer overhoop wordt gehaald, maken mijn fractie zeer kritisch. Tot slot is ons gebleken dat nog een wijziging aanstaande is, vooruitlopend op nieuwe wetgeving. Bij ons ontstaat een beeld van een regering die door de bomen het bos niet meer ziet, of nog erger: het beeld van een dolende in de woestijn. In de memorie van antwoord op het voorlopig verslag wordt hierover nogal laconiek gedaan, maar bestuurlijk oogt het allemaal weinig consistent. Het tijdpad is te lang, de wetgeving is nodeloos ingewikkeld gelet op het doel -- namelijk de natuurwetgeving ter zake van het bestaand gebruik in lijn brengen met de Habitatrictlijn -- wij zijn al op weg naar nieuwe wijzigingen en verscheidene partijen in het veld zijn nog steeds niet tevreden. Zo spreekt LTO Nederland in haar commentaar van 16 december 2008 van wetgeving die tekortschiet.

Al met al is dit geen vrolijk verhaal. Het gaat echter nog even door. Uit de nadere memorie van antwoord van de regering blijkt namelijk dat de weg die gevolgd wordt inzake de invoeringswet Wabo, namelijk de voorlichting door de Raad van State, mogelijk gevolgen heeft voor de onderhavige wet. Het lijkt erop dat de regering ervan uitgaat dat dit wel mee zal vallen. Mijn fractie komt tot de conclusie dat nog meer nieuwe wijzigingen ophanden zijn.

Ik vraag daarom aan de minister wat zij vindt van de consistentie in het wetgevingstraject. Welke zekerheid kunnen burgers ontleenen aan een benadering die gekenmerkt wordt door wijziging op wijziging? Het belang van aanpassing in verband met bestaand gebruik is helder, maar waarom zo'n urgente kwestie beladen met allerlei zijdelings gedoe, omstrede in het veld, omstrede in het parlement en omstrede bij deskundigen? Niemand bestrijdt de noodzaak van aanpassing betreffende

bestaand gebruik. Toch roept het wetsvoorstel veel kritiek op, van LTO Nederland tot Vogelbescherming Nederland. Het lijkt erop dat er in dit schaakspel heel ingewikkelde spelpatronen zijn opgezet die voor liefhebbers ongetwijfeld heel mooi zijn, maar dat de winst verloren gaat.

Het tweede hoofdpunt van de fractie van de PvdA gaat over de strijdigheid met artikel 6 lid 3 van Habitatrictlijn. De regering stelt in feite dat geen situatie kan ontstaan waarbij "projecten die uitsluitend door cumulatieve effecten significant verstorende effecten hebben, niet aan een passende beoordeling hoeven te worden onderworpen". Met andere woorden: er kan altijd een beoordeling plaatsvinden. De regering stelt echter zelf in de nadere memorie van antwoord: "Wanneer wordt vastgesteld of een activiteit een verslechterend effect of een significant verstorend effect op natuurwaarden heeft, moet altijd worden gekeken naar de effecten ten opzichte van de huidige staat van instandhouding in het natuurgebied." Ik onderstreep hierbij de woorden "wanneer" en "of". Wij stellen juist, met prof. Backes, dat dit dus niet gebeurt. Een passende beoordeling wordt immers alleen gemaakt als er sprake is van een vergunningplicht, bijvoorbeeld ten aanzien van andere wetten. Wanneer het gebeurt, lijkt het gezekerd. Omdat echter niet expliciet in de wet is opgenomen dat bij het bepalen of sprake is van mogelijk significante effecten -- en er dus een vergunningplicht geldt ten aanzien van de Natuurbeschermingswet 1998 -- rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten, is juridisch niet gewaarborgd dat altijd dan een passende beoordeling wordt gemaakt. Er blijft dus strijdigheid met het Europees recht. Daarmee is de aanleiding voor deze wetswijziging ook een discussiepunt. Prof. Backes zelf zegt in zijn laatste commentaar dat het hopelijk allemaal meevalt omdat de wetsgeschiedenis een factor van belang kan zijn. Ik heb inmiddels na ruim vijf jaar ervaring in de Senaat geleerd dat die wetgeschiedenis als een soort "raison d'être" van deze Kamer mag worden opgevat, maar mij is dat niet genoeg.

Het is van tweeën een. Of dit wetsvoorstel heft het probleem inzake strijdigheid met Europese regelgeving op, of het doet dat niet. De twijfel blijft bestaan. Dat komt bovenop het gegeven dat het wetsvoorstel veel meer wil regelen dan slechts aanpassing van regels inzake bestaand gebruik, namelijk "enkele andere zaken" waarover veel betrokkenen uit het veld anders denken. Over cumulatieve effecten gesproken. Ik hoor graag een reactie van de minister op een en ander. Omdat er geen adequate formulering over cumulatie is opgenomen, blijft strijdigheid met Europese regelgeving bestaan. Wij regelen dus het bestaand gebruik, maar door onder het kopje "enkele andere zaken" niet volledig te zijn, heffen wij de effecten van de uitspraak van het Europese Hof niet op. Als je jezelf schaak zet, verlies je de koning ook.

Het amendement-Snijder-Hazelhoff sluit hierop aan. Dit amendement leidt tot een afweging van belangen die onzes inziens strijdig lijkt met de hoofddoelstelling van de wet en de Habitatrictlijn. Wij willen natuurbescherming, maar wij hebben een

bepaling opgenomen die het mogelijk maakt dat andere belangen de doorslag geven. Dat was overigens al zo geregeld, aldus de regering in de nadere memorie van antwoord. Is het amendement daardoor niet overbodig, vragen de leden van mijn fractie zich af. Het lijkt onschuldiger dan het is, zeker gelet op het gegeven dat wij opnieuw op nieuwe wetgeving vooruitlopen. Ik heb waardering voor de creativiteit van collega Snijder-Hazelhoff, maar het lijkt mij gewenst om dit soort uitwerking mee te nemen in de evaluatie. Nu is het een gegeven voorafgaand aan nieuwe wetgeving en maakt het adequate natuurbescherming complexer. Dat is volgens mijn fractie geen goede zaak. Ik hoor graag de visie van de minister hierop.

Mijn laatste punt betreft de uitleg over de uitvoering van de motie-Jacobi/Cramer. Ik dank de minister voor het creatieve antwoord. Zij stelt: wij voeren de motie uit, maar wij doen het niet. Dat is cabaret van de bovenste plank en spelen met taal. Laat ik kort zijn. Dit behelst een zaak tussen regering en Tweede Kamer, waar wij niet tussenkomen. De uitkomst van die interactie is echter wel van belang voor ons. Dat heeft met name te maken met ons punt over het feit of wij door uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel toekomen aan een passend oordeel inzake al dan niet significant verstorende effecten. Zoals gezegd denken wij dat de voorgenomen wijzigingen geen adequate voorziening betekenen. De motie-Jacobi/Cramer zou daarvoor kunnen zorgen, omdat door het invoeren van een meldingsplicht de voorwaarden voor het komen tot een passend oordeel kunnen verbeteren. Is de conclusie juist dat de regering die mogelijkheid nu afsluit? De regering hanteert de term "vanzelfsprekend" als het gaat om de oriëntatiefase voorafgaand aan de vergunningsprocedure, en komt tot de conclusie dat daarom meldingsplicht niet nodig is. Ik vind dat jammer en een gemiste kans. Dit leidt mij tot de vraag aan de minister hoe zij dan wel gaat voorkomen dat activiteiten plaatsvinden met significant verstorende effecten die verder geen vergunningen nodig hebben, bijvoorbeeld ploegen of maaien in een bepaald jaargetijde. Met andere woorden: hoe wil zij dan wél invulling geven aan de adequate bescherming van de Natura 2000-gebieden?

Ik had het zojuist over een gemiste kans. Dat geldt in zekere zin voor het gehele wetsvoorstel. Veel stukken worden vooruitgeschoven, maar er is geen heldere analyse van het eindspel. Dat eindspel staat wat ons betreft op verlies voor de korte termijn. Wij zien liever een sluitende totaalaanpak dan winst in dit slordige partijtje schaken voor de gelegenheid. Wij kijken met belangstelling uit naar het antwoord van de regering.

\*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik spreek vandaag mede namens de fracties van D66 en de OSF.

Aan natuurwetten zou grotere betekenis gegeven moeten worden sinds wij weten dat de

"onzichtbare hand"-theorie van Adam Smith te weinig zekerheden voor de mensheid biedt om er blind op te kunnen vertrouwen. De kredietcrisis betekende een forse corrigerende tik op de onzichtbare vingers die juist de financiële markten hadden moeten corrigeren. Dat zou tot nadenken moeten stemmen. Zelfregulering kan een geweldig mechanisme zijn op die plekken waar het blijkt te werken, maar bij het beschermen van de natuur gaat dat zelden op. "Alles van waarde is weerloos", volgens Lucebert, en dat gaat voor natuurwaarden nog meer op dan voor andere waarden. Die natuurwaarden staan in ons land onder ernstige druk.

Deze druk werd onder meer voelbaar toen de minister aangaf dat de wijziging van de Natuurbeschermingswet plus enkele andere zaken nog dit jaar door de Eerste Kamer behandeld zou moeten worden, met een soortgelijke haast als aan de orde was bij de behandeling, twee weken geleden, van de Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens. Daarbij was sprake van een slechte wet die de rechtszekerheid op losse schroeven zette, maar desondanks ging de Eerste Kamer er onder druk mee akkoord, hoewel breed twijfels leefden over deze wet, ook binnen de coalitiefracties. Voor die wet gold dat het door velen als onwenselijk werd gezien om de RBML in een spoedbevaling aan te nemen, terwijl de Luchthavennota met een integraal kabinetsbeleid voor de luchtvaart in ons land al sinds medio 2007 op zich laat wachten.

Iets soortgelijks geldt voor de Natuurbeschermingswet. De evaluatie daarvan is inmiddels naar de Tweede Kamer gezonden, en het is zeer de vraag waarom wij niet eerst de kabinetsvisie op de natuurwetgeving in Nederland zouden kunnen afwachten. Daar is alle aanleiding voor, omdat die integrale kabinetsvisie haar schaduwen nu al vooruit werpt in de evaluatie van de Natuurbeschermingswet. Daarin valt al een aantal zaken op. Ik noem die hier en nu, omdat er wat onze fracties betreft een grondhouding uit spreekt die nu al vraagt om uiterste oplettenheid, met name ten aanzien van "enkele andere zaken".

Wij zien in de evaluatie dat er geschrapt wordt in de soortenlijst. In hoofdstuk 4.3 over nationale regelingen wordt aangegeven dat de soortenlijsten zullen worden aangepast. Dat houdt in dat van de nationale soorten alleen nog die soorten beschermd zullen worden die op een Rode Lijst staan en in hun voortbestaan worden bedreigd. Als voorbeeld van diersoorten waarvan de staat van instandhouding goed is en die niet zullen worden bedreigd, worden de veldmuis en de bruine kikker genoemd. Naar verwachting zullen enkele tientallen soorten van de lijst met beschermde soorten worden geschrapt, aldus de tekst.

Dat is onacceptabel. De Flora- en faunawet is bedoeld om alle in het wild levende dieren wettelijke bescherming te bieden. Als doelstelling van de wet is dat als volgt geformuleerd: "De wens de fauna in stand te houden, stoelt op de ethische erkenning van het autonome bestaansrecht van in het wild levende dieren, uit het besef dat zij een onvervangbaar onderdeel zijn van het ecosysteem.

Dit brengt met zich mee dat niet slechts de diersoorten die met uitsterven worden bedreigd dienen te worden beschermd." In deze wet is de intrinsieke waarde van het dier erkend. Door nu voor algemeen voorkomende soorten deze bescherming te schrappen, worden deze dieren vogelvrij verklaard. Dat is in strijd met de doelstelling van deze wet. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Ik zeg iets over de valkerij. In hoofdstuk 4.4 inzake bijzondere vergunningen wordt aangegeven dat het uitbreiden van de soorten roofvogels waarmee mag worden gejaagd, mogelijk is. Allereerst is er geen enkele noodzaak voor de uitbreiding van het aantal soorten waarmee mag worden gejaagd. Ook dit betreft een vorm van plezierjacht. Deze mogelijkheid werkt ongewenste ontwikkelingen in de hand. In de tekst wordt gesteld dat de risico's op kruising of verdringing van inheemse soorten door het ontsnappen en verwilderen van uitheemse jachtvogels gering is. Er wordt echter niet aangegeven waarop dit idee is gebaseerd. Graag ontvang ik een reactie van de minister

In hoofdstuk 4.5 inzake het Faunafonds wordt aangegeven dat er voorstellen zullen worden gedaan om enkele taken van het Faunafonds bij de provincies neer te leggen. Het gaat dan wellicht om het uitkeren van tegemoetkomingen in schade. Het verlenen van ontheffingen en het uitkeren van schadevergoedingen zou nooit in één hand moeten liggen. Het uitkeren van schadevergoedingen dient bij voorkeur door een geheel onafhankelijke instantie te worden uitgevoerd, maar dan wel volgens richtlijnen die via democratische weg zijn vastgesteld. Waar het echter vooral om gaat, is dat een centraal orgaan, dat onder controle staat van het parlement, de regels vaststelt op basis waarvan bedrijven in aanmerking kunnen komen voor een schadevergoeding. Graag ontvang ik hierop een reactie van de minister.

In hoofdstuk 4.7 inzake de vos wordt gesteld dat de plaatsing op de landelijke vrijstellingslijst tot op heden geen invloed heeft op de stand van de vos. De vraag is echter niet alleen wat de invloed van de plaatsing op deze lijst is op de gunstige staat van instandhouding van de vos. Het gaat vooral om de vraag naar de effectiviteit van deze maatregel met betrekking tot het doel dat men ermee heeft willen bereiken. Het doel was om predatie van vossen op weidevogels terug te dringen en daarmee het broedsucces van weidevogels te verhogen. Uit wetenschappelijk onderzoek is inmiddels gebleken dat de weidevogelstand onverminderd afneemt ondanks de vogelvrijverklaring van de vos. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt namelijk ook dat niet predatie, door welke diersoort dan ook, een belangrijke rol speelt, laat staan de belangrijkste rol speelt bij de achteruitgang van de weidevogels.

De belangrijkste factor bij het gebrek aan broedsucces bij weidevogels is het verdwijnen van geschikte broedgebieden door allerlei ingrepen in het landschap. Het bestrijden van slechts een van de vele predatoren draagt dan ook op geen enkele manier bij aan het verhogen van het broedsucces

van de weidevogels. Dan hebben wij het nog niet eens over het feit dat deze landelijke vogelvrijverklaring niet zal bijdragen aan het daadwerkelijk verlagen van het aantal vossen. Als er lokaal al een probleem zou zijn met de predatie, zal er door middel van maatwerk op moeten worden gereageerd en daaraan draagt een landelijke vrijstelling in ieder geval helemaal niets bij. Graag krijg ik hierop een reactie.

In hoofdstuk 4.7 inzake de jacht in natuurgebieden wordt gesteld dat het wettelijke jachtverbod in natuurgebieden kan worden opgeheven. Als argument wordt gesteld dat de Natuurbeschermingswet voldoende instrumenten biedt, zoals beheerplannen en vergunningen, om bij potentieel schadelijke activiteiten zoals jacht maatwerk te bieden. Wij wijzen erop dat in gebieden die zijn aangewezen in het kader van Natura 2000, inderdaad geldt dat voor deze gebieden verplicht een beheerplan moet worden opgesteld. Hierin kunnen regels en beperkingen worden opgenomen, onder andere met betrekking tot de jacht.

Voor beschermde natuurgebieden die niet zijn aangewezen in het kader van Natura 2000 geldt dat niet. Het opstellen van een beheerplan is voor die gebieden "facultatief", en dus wel mogelijk maar niet verplicht. Voor die gebieden wordt dus niet automatisch maatwerk geleverd met betrekking tot de jacht. Als er geen beheerplan voor een dergelijk gebied wordt opgesteld is, door het opheffen van het verbod tot jacht, de jacht dus toegestaan. Weliswaar is het uitvoeren van schadelijke activiteiten in dergelijke gebieden ook verboden, maar er vindt niet automatisch een afweging of een beoordeling plaats. Daarover hebben wij het vandaag ook in een ander kader. Er zal dan alleen een beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet plaatsvinden wanneer door een persoon of organisatie aangifte wordt gedaan wegens het zonder vergunning uitvoeren van een schadelijke activiteit. Daarvan mag de bescherming van deze gebieden natuurlijk niet afhangen. Jacht in natuurgebieden is verstorend voor zowel de natuur als de natuurminnende bezoeker en dus per definitie schadelijk. Plezierjacht in dergelijke gebieden is dus onacceptabel. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Tot zover mijn opmerkingen over de evaluatie van de wet, die aangeeft dat de minister een beleid voorstaat dat minder bescherming aan de natuur biedt, en vooral uitgaat van zelfregulering. De minister ridiculiseert zelfs de kans op significante verstoring van de natuur als gevolg van menselijke activiteit. Zij zegt letterlijk in de memorie van antwoord: "Bij naleving van de meldingsplicht mogen grote aantallen meldingen worden verwacht: activiteiten zullen immers al snel enige verstoring met zich brengen. Een klap in de handen bij een boom met vogels is al voldoende. Klappen zonder voorafgaande melding wordt een strafbaar feit. Ouders zouden er derhalve beter aan doen niet meer met kinderen, die nu eenmaal onvoorspelbaar gedrag kunnen vertonen, in een Natura 2000-gebied te gaan wandelen, zonder voorafgaande melding."

Met andere woorden, de minister vindt dat er geen meldingsplicht moet komen van activiteiten die een significante verstoring van de natuur teweeg zouden kunnen brengen, omdat zij vreest dat elke ouder die met zijn kinderen het bos in zou gaan voor een wandeling dan meldingsplichtig zou worden. Hoe serieus wil de minister nu eigenlijk met het parlement in debat, als zij met dit soort zeer kinderachtige voorbeelden probeert te rechtvaardigen dat meldingsplicht van significante verstoring ongewenst zou zijn? Graag ontvang ik een reactie van de minister hierop.

De minister weigert een in de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Jacobi en Cramer uit te voeren om een meldingsplicht voor natuurverstorende activiteiten in te voeren. De minister zegt in een reactie op het verzoek om de motie uit te voeren: "Het wettelijk regelen van een meldingsplicht in de natuurwetgeving acht ik niet nodig. Ook zou een wettelijke verplichting niet wenselijk zijn, vanwege de grote aantallen meldingen die dan worden verwacht. Van activiteiten is nu eenmaal niet altijd door burgers van tevoren goed te bepalen of ze al dan niet verstorend zullen zijn, waardoor een melding uit zekerheid zal worden gedaan. Noch voor de burger, noch voor de overheid zou daardoor sprake zijn van een werkbare situatie, wat het draagvlak voor natuurbeleid niet ten goede zou komen." Daarmee gaat zij niet alleen voorbij aan een wens van een Kamermeerderheid, maar negeert zij ook de oproep die vanuit PvdA en ChristenUnie, twee coalitiepartijen, gedaan is. Als de minister de vrijheid neemt met zoveel nadruk een wens van twee van de coalitiepartijen die gesteund worden door een Kamermeerderheid niet uit te voeren, zouden die coalitiepartijen zich in dit huis ook vrij moeten voelen om de wijziging van de natuurbeschermingswet, althans het wijzigen van enkele andere zaken, niet nu te accorderen, maar daarmee te wachten tot de evaluatie van de natuurbeschermingswet in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden en er een gefundeerd oordeel gegeven kan worden over de natuurplannen van dit kabinet in brede zin.

Ik kom te spreken over het oordeel van professor Backes, die zich op verzoek van Vogelbescherming Nederland over deze wet gebogen heeft en tot een vernietigend oordeel komt. Eerdere sprekers zijn daar al op ingegaan. Ik heb professor Backes gevraagd wat hij vond van de reactie van de minister op zijn kanttekeningen. Backes merkt op dat bij het bepalen of sprake is van mogelijk significante effecten en dus een vergunningplicht geldt, rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten. Dat staat helaas niet in de wet. Dat zou wel moeten, omdat anders juridisch niet gewaarborgd is dat altijd dan een passende beoordeling wordt gemaakt als dat Europeesrechtelijk nodig is. Er is dus op dit punt strijd met het Europees recht. Dat de wet, vanwege de Europeesrechtelijke verplichtingen, "helend" aldus moet worden uitgelegd dat bij de toepassing van artikel 19d wel rekening zal moeten worden gehouden met cumulatieve effecten, is juist, maar dit neemt niet weg dat niet geheel wordt voldaan

aan de eisen van de Habitatrichtlijn. In de praktijk hoeft dit geen onoverkomelijke problemen op te leveren en zal ook hopelijk -- het is vervelend om bij een wet te spreken van "hopelijk" -- rekening worden gehouden met cumulatieve effecten bij de toepassing van artikel 19d. Dat is zeker zo, nu in de wetsgeschiedenis mede naar aanleiding van het meningsverschil tussen de minister en Backes, duidelijk is gemaakt dat er geen twijfel meer kan bestaan over dat dit noodzakelijk is. Het was wel fraaier geweest als het wetsvoorstel er meer duidelijkheid over had geschapen. Dat mag je van een wet verwachten.

De passages van de minister, onderaan op pagina 4 en bovenaan op pagina 5, baren de professor Backes veel meer zorgen. Deze passages hebben gaan over de mogelijkheden van saldering. Backes geeft aan dat hij de minister niet begrijpt op dit punt. De minister zegt dat voor handelingen met een significant verstoring effect of verslechterend effect de vergunningplicht geldt tenzij die handelingen zijn opgenomen in een beheerplan. "Voor deze handelingen is saldering mogelijk", zegt zij. Wat betekent dit? Men kan en moet dit waarschijnlijk zo lezen dat in een beheerplan significant schadelijke handelingen met andere handelingen of maatregelen gesaldeerd kunnen worden. Als uiteindelijk dan (voor zover te voorzien) geen significante gevolgen ontstaan, dan kunnen deze handelingen in combinatie met de salderingsmaatregelen worden opgenomen in een beheerplan, waardoor de vergunningplicht ontvalt. Ook de eerste zin op pagina 5 wijst in deze richting. Als dat is wat de minister bedoelt, is dit volgens Backes niet alleen in strijd met het Europees recht, maar ook, anders dan het hiervoor besproken punt dat in strijd was met Europees recht, voor de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn uiterst gevaarlijk. Graag een reactie van de minister.

Er zijn ook andere bezwaren aangevoerd door de natuur- en milieuorganisaties. De belangrijkste kritiekpunten laten zich als volgt samenvatten: op dit moment is de provincie bevoegd waar het grootste deel van het gebied in ligt. Door dit artikel zullen meerdere provincies besluiten nemen over vergunningen. Dat is vooral nadelig voor grote gebieden, zoals het IJsselmeergebied of de Wadden. Het overzicht zal ontbreken. En dat is onwenselijk.

Zienswijzen bij de aanwijzing worden beperkt tot belanghebbenden. Dat is niet alleen nadelig voor de procedure -- omdat zo veel mogelijk informatie verzamelen in een vroege fase daarmee wordt afgesloten voor een aantal partijen -- maar is waarschijnlijk ook in strijd met het Verdrag van Aarhus over de toegankelijkheid van milieu-informatie. Overigens is de toegang tot de rechter ook nu al beperkt tot belanghebbenden. Het is dus onduidelijk waarom ook de zienswijzen afgesneden zijn. Wat is de reactie van de minister hierop?

ArtikeI 1, T, artikel 19a, nieuwe lid 4 is in strijd met de Habitatrichtlijn. Artikel 2 van de HR regelt in lid 3 dat bij maatregelen rekening gehouden mag worden met vereisten op

economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden. Artikel 6 van de Habitatrichtlijn regelt daarentegen heel precies de procedure bij het geven van toestemming (vergunning) voor plannen en projecten. Daar geldt die ruimte niet. De Tweede Kamer heeft bij het aannemen van dit bij amendement ingevoerde artikellid het verschil tussen maatregelen en toestemming (vergunning) niet onderkend en is daar door de minister ook niet op gewezen.

"Een verstoring effect" wordt vervangen door "een significant verstoring effect". Deze wijziging is een verslechtering: nu gaat het om iedere verstoring waar vergunningplicht voor ontstaat. De wijziging is in strijd met de Habitatrichtlijn.

De Habitatrichtlijn heeft het in artikel 6, lid 3, wel over significante gevolgen, maar voegt daaraan toe dat de significantie van die gevolgen beoordeeld moet worden in combinatie met andere plannen of projecten. Dit wordt cumulatie genoemd. Doordat in artikel 19d die cumulatie niet wordt meegenomen, is artikel 19d, lid 3, in strijd met de Habitatrichtlijn. Als het artikelonderdeel zou luiden: "verslechteren of afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten een significant verstoring effect zou kunnen hebben" dan zou er geen strijd meer zijn met de Habitatrichtlijn.

Artikel I, BB, artikel 19j ten slotte betreft twee zaken: geen goedkeuring door de provincie van gemeentelijke en waterschapsplannen in de eerste plaats. Vooral gemeenten zijn zelf vaak initiatiefnemer en hebben dus een dubbele pet. In de tweede plaats betreft het artikel de regeling die de wetgever per I juli 2008 (via de invoeringswet voor de Wro) in de Natuurbeschermingswet had opgenomen over ruimtelijke plannen. Deze wordt er door dit wetsvoorstel uitgehaald. Het is uiterst ongelukkig wanneer deze voorbeelden van onzorgvuldige wetgeving -- een regeling invoeren en meteen weer laten vervallen -- een voorbeeld worden van hoe wij met de natuur omgaan. Ik hoor graag hoe de minister hierover denkt. Het is uiterst zorgwekkend dat dit soort maatregelen dit huis versneld moeten passeren, maar niet zorgvuldig en niet consistent ten aanzien van onlangs ingevoerde wetgeving zijn voorbereid.

De voorgestelde wijziging laat te veel onduidelijkheden bestaan en vormt een duidelijke verslechtering ten opzichte van de bestaande situatie. Er is geen enkele reden om naast het bestaande gebruik ook versneld andere zaken te regelen die beter geregeld zouden kunnen worden wanneer de natuurwetgeving in brede zin geëvalueerd is, zoals binnenkort gaat gebeuren. Daarom pleiten wij ervoor om nu niets meer te regelen dan het bestaand gebruik en de overige zaken op een later moment te regelen. Ik wil de fracties van met name de ChristenUnie en de PvdA dan ook met nadruk oproepen om nu een pas op de plaats te maken zolang het kabinet weigert de motie-Cramer/Jacobi uit te voeren, een motie die de minister eerder een ondersteuning van haar beleid noemde.

\*N

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik spreek vanavond mede namens de fractie van de SGP. Wij bespreken vandaag wijzigingen op de Natuurbeschermingswet. Het woord zegt het al: dit is een wet ter bescherming van de natuur. Het gaat in dit geval om bijzondere, waardevolle natuur in de Europese context van Natura 2000. Kern van de wijzigingen op deze natuurbeschermingswet zal dus moeten zijn dat de natuur goed beschermd wordt. Een zorgvuldige aansluiting op de Europese richtlijnen, in dit geval de Vogel- en Habitatrichtlijn, kan op onze instemming rekenen. Maar dat staat niet op zichzelf: bescherming van de natuur kan alleen gerealiseerd worden in goede harmonie met gebruikers en omwonenden. Wij hebben immers onze bedrijven in de buurt. Dat dient zo goed mogelijk samen te gaan, indien nodig met behulp van wetgeving. Die wetgeving moet natuurbeschermend zijn, maar ook ondersteunend voor betrokkenen, voor omwonenden en voor burgers. Wetgeving mag het burgers en ondernemers niet moeilijker maken dan nodig is. De fracties van ChristenUnie en SGP zijn blij dat met deze wetswijziging een regeling wordt getroffen voor het bestaand gebruik tot aan het toekomstig vaststellen van de beheerplannen. Het is goed dat wordt voorzien in een aanschrijvingsbevoegdheid van de minister en dat de verantwoordelijkheid niet bij de ondernemers wordt gelegd. Dat roept wel vragen op over het bestaand gebruik in de toekomstige beheerplannen en de regeling daarna.

Allereerst, is het een werkbare methode om het bestaand gebruik gedetailleerd in de beheerplannen onder te brengen? Wat is de ervaring tot nu toe in de proefgebieden? De minister schrijft in de memorie van antwoord dat de verschillende vormen van bestaand gebruik nauwkeurig omschreven moeten worden om er zeker van te zijn dat het bestaand gebruik wordt uitgevoerd zoals beschreven in het beheerplan. Dat gaat heel ver. Natuurlijk mag er niet heel wat anders worden uitgevoerd dan in het beheerplan staat, maar ik kan mij voorstellen dat de wijze waarop het bestaand gebruik ingevuld gaat worden, behoorlijk knellend kan zijn voor een ondernemer. Ik krijg graag een nadere duiding van de minister op dit punt.

Gelet op de nauwkeurigheid die gevraagd wordt in het benoemen en omschrijven van bestaand gebruik, kan het goed zijn dat bepaalde vormen van bestaand gebruik op onjuiste wijze of niet in het beheerplan terecht komen, terwijl ze er logischerwijs wel in hadden moeten staan. Dit bestaand gebruik zou daarmee meteen vergunningplichtig zijn en hoge kosten voor de ondernemers met zich meebrengen. Zijn tussentijdse wijzigingen in het beheerplan mogelijk? En bij wie ligt de bewijslast als het nodig is om een vergunning aan te vragen, bij de ondernemer of bij het bevoegd gezag? Het bevoegd gezag heeft tenslotte nagelaten om volledig te zijn.

Dan kom ik bij het beheerplan zelf. Het hele Natura 2000-proces staat of valt met goede

beheerplannen. Daarin wordt immers geregeld hoe wij samen de gestelde doelen denken te gaan halen. Er wordt daarom terecht veel nadruk op de beheerplannen gelegd. Maar de laatste tijd rijzen er vragen over de status van het beheerplan. Hoe zeker kunnen betrokkenen zijn dat hun inspanningen om alles zo goed mogelijk in de beheerplannen te regelen, ook beloofd worden? De basis is een goed onderbouwd plan, maar is dat vervolgens ook juridisch houdbaar? Alle betrokken partijen maken zich hier zorgen over, zowel natuurorganisaties als ondernemers. Hoe ziet de minister haar verantwoordelijkheid als op beheerplannen gebaseerde besluiten over bijvoorbeeld aan veehouders verleende vergunningen onderuit worden gehaald? Wat doet de minister om te bewerkstelligen dat vooraf zo veel mogelijk garanties voor een juridisch goed plan worden verkregen?

Ik stel in dat opzicht nog een vraag aan de minister. In geval van geschillen legt zij veel nadruk op het feit dat men er lokaal maar uit moet zien te komen. Natuurlijk verschilt elk gebied en daarmee ook de inspanningen die gedaan moeten worden om de doelen te halen. Maar het zijn erg complexe processen en de wetenschappelijke onderbouwing van mogelijk significante gevolgen van handelingen op de natuur is niet zomaar opgesteld. Betrokkenheid van de minister is daarom wel degelijk gewenst. Wil de minister haar verantwoordelijkheid nemen voor een goed verloop van het opstellen van beheerplannen door de instelling van een steunpunt dat ook voor maatschappelijke organisaties goede ondersteuning biedt? Door alles op het lokale niveau neer te leggen, gaat de minister voorbij aan haar eigen rol, die best wat groter mag zijn. De noodzaak van ruggeleuning aan de totstandkoming van beheerplannen tegen de achtergrond van een gering draagvlak bij betrokken agrarische ondernemers, die intussen soms al meer dan drie jaar wachten op ontwikkelingsperspectieven, lijkt ons noodzakelijk! Deze ondernemers is steeds voorgehouden dat de beheerplannen duidelijkheid zullen bieden.

Als vanzelf kom ik daarmee op het begrip "externe werking". De uitwerking hiervan is nog erg onduidelijk. Het is onduidelijk wat de omvang is, wat wel en niet kan in het gebied rondom de Natura 2000-gebieden en hoe de omliggende bedrijven zich kunnen ontwikkelen. In de huidige discussies wordt met name veel aandacht geschonken aan de invloed van ammoniak op natuurgebieden, maar er zijn natuurlijk meer schadelijke invloeden. Is het niet mogelijk hier meer duidelijkheid over te verschaffen? Voor nieuwe activiteiten in de externe werkingssfeer van het Natura 2000-gebied geldt nu dat een Natuurbeschermingswetvergunning moet worden aangevraagd. Ik hoor graag van de minister een nadere duiding van nieuwe activiteiten. Er zijn bijvoorbeeld ondernemers die wel een nieuw bedrijf beginnen, maar met hetzelfde aantal koeien in het gebied, zonder uitbreiding van uitstoot en met een moderne stal. Het is voor hen erg moeilijk om vergunning te krijgen, terwijl er feitelijk in dat gebied weinig nieuws gebeurt.

De heer **Smaling** (SP): Het viel mij op dat u de rol van de minister in het aansturen van de beheerplancyclus sterk benadrukt, terwijl de heer Doek juist zei dat maatwerk het beste resultaat oplevert. Hij vond het juist heel prettig dat alles decentraal was belegd. Het lijkt erop dat de fracties van CDA en ChristenUnie een totaal verschillende visie hebben op wat centraal en decentraal zou moeten. Zie ik dat goed?

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik weet niet of u dat goed ziet. Wat u wel goed ziet, is dat ik er erg sterk voor ben om het punt van rechtsbescherming voor de burger, de omwonenden en de ondernemers, goed te regelen. Dat kunnen wij niet van plaatselijke omstandigheden laten afhangen. Het is prima dat die omstandigheden worden verdisconteerd, maar rechtsbescherming voor de burgers moet centraal geregeld worden. Daarover mag geen onzekerheid blijven bestaan. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat de heer Doek het tegenovergestelde zou willen beweren.

De heer **Doek** (CDA): Dat doe ik uiteraard niet, maar ik geloof helemaal niet dat er een tegenstelling is. Wanneer provincies beheerplannen maken, geldt toch de gewone rechtsbescherming? Daar is het Rijk niet voor nodig. Als de beheerplannen er eenmaal zijn en de gemeenten moeten besluiten over nieuwe vestigingen, uitbreidingen, inkrimpingen et cetera, ontstaat er ook weer een besluit waarvoor de normale rechtsgang mogelijk is. Ik zie dus niet in waarom wij voor de rechtsbescherming de minister nodig hebben, afgezien van het feit dat deze in bijzondere omstandigheden altijd een aanwijzingsbevoegdheid houdt.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dat lijkt mij ook. Ik denk dat de heer Smaling eerder problemen heeft met de heer Doek dan met mij.

De heer **Smaling** (SP): Laat ik vooropstellen dat ik met geen van u beiden problemen heb. Het viel mij op, ook in het licht van de discussie over ruimtelijke ordening van de laatste tijd, dat het principe "decentraal, tenzij ..." sterk door de regering wordt gepropageerd. Het zit op dat punt nog vast aan de vorige regering, die dat allemaal heeft bedacht. Mij viel een cesuur tussen de coalitiepartijen op.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Dan zal dit de minister ook zijn opgevallen en is het te hopen dat zij ons beiden, of een van ons beiden, op een misvatting zal wijzen.

Voorzitter. Een aantal onderwerpen verdient nog apart aandacht, te beginnen met de meldingsplicht. Het lijkt ons van belang dat het bevoegde gezag weet wat er in het gebied grenzend aan beschermd natuurgebieden aan activiteiten plaatsvindt, want pas dan kan in alle opzichten aan het doel van de Natuurbeschermingswet worden voldaan. Op basis van de wet moet de burger of ondernemer zelf bepalen of zijn activiteit significant verstorend kan zijn. Op grond van die beoordeling moet hij een

vergunning aanvragen. Hoe wordt in deze procedure voorkomen dat het bevoegde gezag het overzicht op alle activiteiten in het gebied verliest en daarmee dus ook op de te halen instandhoudingsdoelstellingen?

Overzicht bevordert inzicht in mogelijke cumulatieve effecten. Verstoring of ontwrichting van de natuur moet voorkomen worden. Is het daarom niet wenselijk om een streng proces van de beheerplannen voorlopig te accepteren en deze pas definitief te maken na verloop van een aantal jaren? Als inderdaad na zes jaar -- de houdbaarheid van beheerplannen -- blijkt dat het echt onwerkbaar is, kan het proces altijd nog worden aangepast. Voor natuurbescherming kunnen wij beter vooraf ingrijpen dan achteraf repareren. Dat is ook nog eens goedkoper.

Ik kom te spreken over significante verstoring en het voorzorgbeginsel. "Significante verstoring" blijft een lastig begrip. Ook andere fracties hebben hier al op gewezen. Onze fracties kunnen zich vinden in de redenering dat niet alle verstoringen een vergunning behoeven en dat aansluiting op de terminologie uit de Habitatrictlijn gewenst is. Ik ben er echter niet gerust op dat iedereen weet wat een significante verstoring is en of daardoor de natuur dus voldoende beschermd is. Voor burgers is het vervelend omdat het moeilijk te bepalen is of een activiteit significant is of slechts een "gewone" verstoring. Daar staat tegenover dat er een kan-bepaling in zit, waardoor er juist weer heel veel aanvragen het traject ingaan. Dit bevordert mogelijk de bescherming van de natuur omdat meer activiteiten onder de aandacht van het bevoegd gezag worden gebracht, maar kan ook weer een behoorlijke administratieve last met zich brengen voor de ondernemers. Voor het verkrijgen van vergunningen is veel onderzoek nodig om duidelijkheid te krijgen over de vraag of er kans is op significante verstoring. Zeker de recente uitspraken van de RvS waaruit is gebleken dat het grootste manco bij de afgegeven vergunningen de wetenschappelijke onderbouwing was, leggen druk op de onderbouwing. Kan de minister ingaan op de haalbaarheid van dergelijke onderbouwingen voor ondernemers en de kosten die hiermee samenhangen? Is het redelijk, dit nog van ondernemers te verwachten, zeker omdat het vaak gaat om mkb'ers? En is het wel mogelijk om dit wetenschappelijk te onderbouwen, zeker omdat natuur erg dynamisch is? In dit opzicht is het goed dat er vorige week in de Tweede Kamer een motie is aangenomen -- met steun van de fractie van de ChristenUnie -- die vraagt om een nadere evaluatie van het voorzorgbeginsel zoals dat rondom natuur en in het kader van de Vogel- en Habitatrictlijn wordt gehanteerd.

Ten slotte de plantoets. De fractie van de ChristenUnie in de Tweede Kamer heeft een amendement ingediend, dat het helaas niet heeft gehaald, om provincies meer te betrekken bij de plannen en projecten die door lagere overheden -- gemeenten en waterschappen -- worden opgesteld. Ook de Raad van State heeft geadviseerd om de goedkeuring door provincies, zoals eerder geregeld was in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, te



behouden. Gezien de nadruk die de minister ook legt op de rol van provincies, gelet op de verantwoordelijkheden die de minister legt bij het lokale niveau en gezien de regierol van provincies ten aanzien van beheerplannen en het halen van de doelstellingen, lijkt het ons niet meer dan logisch dat de provincies een stem hebben in plannen en projecten van gemeenten en waterschappen als die raken aan het Natura 2000-gebied. Het is een erg complex proces, zeker voor gemeenten. Het is dus uit voorzorg dat wij een rol van provincies willen bij het opstellen van de plannen door gemeenten en waterschappen. Dat hoeft niet direct actief in deze zin dat alles de goedkeuring van de provincie behoeft, maar wel passief: als de provincie het nodig acht kan zij binnen een bepaalde tijd op plannen reageren. Reageert de provincie niet binnen de afgesproken tijd, dan kunnen de gemeenten aannemen dat er geen problemen zijn. De minister stelt op dit punt in de memorie van antwoord dat er bovendien altijd nog de mogelijkheid is van beroep. Maar voorzitter, dat willen we nu juist voorkomen! Daarom moet de meest betrokken en verantwoordelijke partij in dit proces, de provincie, een bepalende stem krijgen. Graag krijgen wij duidelijkheid van de minister.

Samengevat. Het heeft onze instemming dat via de aanschrijvingsbevoegdheid van de minister overeenkomstig Europese regels voor een evenwicht is gekozen tussen natuurbescherming en bestaand gebruik. De andere zaken die in het wetsvoorstel aan de orde komen, roepen bij ons kritische, zwaarwegende vragen op. Met aandacht zullen wij naar de minister luisteren alvorens ons stemgedrag te bepalen.

\*N

De heer **Smaling** (SP): Voorzitter. Ik ben paardenhouder. Ik heb een binnen- en buitenmanege, een kantine, stallen en 5 ha land met ongeveer 30 paarden en pony's. Elders in de gemeente waar ik woon, is net een nieuwbouwwijk voltooid en veel nieuwe leden melden zich aan. Kortom, de zaken gaan goed. Ik besluit, een aanvraag in te dienen voor het bouwen van een kleine tribune rondom mijn buitenmanege en voor het één keer per jaar houden van een concours. Bovendien wil ik een paar nieuwe pony's kopen, waardoor een extra stuk aan de stal zal moeten worden gebouwd.

Tevreden over mijn plannen rijd ik aan het hoofd van een groep ruiters door het prachtige natuurgebied waar mijn manege aan grenst. In de verte zie ik die marathonloopster hollen. Ze traint hier altijd en is herkenbaar aan haar fluorescerende pak. Als wij elkaar genaderd zijn zegt ze: "Weet u al dat u hier binnenkort misschien helemaal niet meer mag rijden? Dit gebied is net aangewezen door de minister als Natura 2000-gebied." Verontrust doe ik de volgende dag navraag bij de gemeente. Wat betekent dit voor mij? "Geen idee mijnheer", zegt de man achter het loket. "Wij hebben geen expertise op dit gebied. Wij zullen eerst een extern bureau moeten inhuren om uw vraag te kunnen beantwoorden. Misschien moet u

verhuizen naar de rand van het nieuwe bedrijventerrein aan de andere kant van de stad. Wij zijn net bezig met het bouwrijp maken van de grond."

Nog verontruster ga ik naar de provincie. Inderdaad blijkt het natuurgebied waar mijn manege naast ligt, te zijn uitverkoren tot Natura 2000-gebied. De vrouw achter het loket is behulpzaam. "U kunt een zienswijze indienen, daarna bezwaar maken en daarna ook nog beroep aantekenen", zegt ze. Dat klinkt al beter. Tegen de tijd dat er een uitspraak is, ben ik namelijk al met pensioen. Ik vraag door wat de consequenties zijn voor mijn uitbreidingsplannen. "Dat hangt ervan af of uw uitbreidingsplannen als 'project', als 'plan', of alleen maar als 'ontwikkeling' worden gezien en of u daarmee verstorend of significant verstorend bent", zegt de dame. "Bovendien heeft de manege aan de andere kant van het natuurgebied een soortgelijke uitbreidingsaanvraag gedaan. Eén uitbreiding, dat gaat misschien nog, maar twee niet. Dat heet 'cumulatie', mijnheer. De 'externe werking' wordt daarmee te groot. Stelt u zich voor dat er de hele dag grote groepen lawaaiige ruiters door dat natuurgebied rijden. Dan wordt de pioniervegetatie met snavelbiezen verpletterd onder al die hoeven en houden de laatste twee exemplaren van de geelgerande goudfazant het ook snel voor gezien." Ik keek blijkbaar erg sip, want de vrouw achter het loket zei: "Mijnheer, niet meteen bij de pakken neerzitten, wij komen een 'passende beoordeling' bij u uitvoeren." Zij gaf me een folder. "Hierin kunt u lezen welk 'habitattype' in uw natuurgebied beschermd moet worden. Wij zitten nou eenmaal vast aan de 'instandhoudingsdoelstellingen', maar wij moeten er met alle betrokkenen uit kunnen komen na een 'brede belangenafweging'. En lukt dat niet, dan heeft de minister altijd nog een aanvrijvingsbevoegdheid."

Voorzitter. Nederland moet voldoen aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dat is Europees natuurbeleid dat door de SP-fractie van harte wordt onderschreven. De kwaliteit van de natuur gaat zienderogen achteruit, veel rapportages tonen dat aan. Maar ondanks alle retoriek achter people, planet, profit legt de natuur het bijna altijd af tegen economische activiteiten. Iedereen kent de typering van Garrett Hardin: the tragedy of the commons; een collectief goed is van iedereen en dus van niemand. Afgelopen week werd dit nog eens bevestigd door het Planbureau voor de Leefomgeving in zijn rapport Landschap beschermen en ontwikkelen.

Wij debatteren vandaag over het regelen van "bestaand gebruik" in en rondom Natura 2000-gebieden, maar dat was iedereen waarschijnlijk al opgevallen. Zelfs als ik mijn manege niet uitbreid, weet ik op dit moment niet of ik vergunningplichtig ben. Bred ik wel uit, dan weet ik niet of dat significant verstorende effecten heeft op het natuurgebied. Mijn buurman heeft hetzelfde probleem. Hij is melkveehouder en heeft net vernomen dat de Europese Unie heeft ingestemd met de opheffing van de melkquotering. Mijn buurman is in verwarring: hij kan uitbreiden, maar

wat als de melkprijs als gevolg daarvan gaat zakken? Dan verdient hij niet meer dan nu, maar heeft hij wel meer koeien. Kan hij wel uitbreiden? Ook hij gaat naar het provinciehuis. Daar krijgt hij te horen dat zijn beoogde uitbreiding een te hoge ammoniakuitstoot zal opleveren. Een aanvraag van hem alléén zou goedgekeurd kunnen worden, maar omdat een aantal burens dat al had gedaan, komt mijn buurman niet in aanmerking; vanwege cumulatie.

Wat mag er straks nog en wat niet? Wat mag Corus nog, nu het grenst aan het Natura-gebied in de duinen van Wijk aan Zee. Wat mag er nog op het bedrijventerrein De Boomgaard, waar thans wordt uitgebreid terwijl op dezelfde vierkante kilometer het Naardermeer met de Ankeveense Plassen wordt verbonden? En stel dat mijn buurman in het kader van de Reconstructiewet concentratiegebieden verhuist naar een landbouwontwikkelingsgebied waar hij mag intensiveren. Valt zijn bedrijfsvoering op een paar kilometer van een Natura 2000-gebied dan nog onder "externe werking"? Heien, zo stond in de memorie van antwoord, mag wel als het maar een week duurt, maar niet als het vele maanden duurt. Maar wat dan als het een maand duurt? En die marathonloopster, mag die straks nog trainen in dat Natura 2000-gebied? Als ze één rondje rent mag het wellicht, maar ja, ze is marathonloopster, dus ze rent zeker twintig rondjes. Is dat verstorend of significant verstorend?

Liefst 162 gebieden in Nederland worden aangewezen als Natura 2000-gebied. Het aandeel op land en kleine zoete wateren behelst 9% van het totale landoppervlak. Dat is aanzienlijk. De gebieden worden voor 35% omzoomd door weide, voor 20% door akkers en voor 15% door stad of dorp. De belanghebbenden zullen dus zeer talrijk zijn. Rijk of provincie moet voor de Natura-gebieden binnen drie jaar na aanwijzing beheerplannen opstellen. Zij zijn "initieënd bevoegd gezag", maar kunnen de feitelijke uitwerking van het beheerplan uitbesteden, zelfs aan een extern bureau. De memorie van antwoord zegt het volgende over het te verwachten proces: "Het vertrouwen in andere overheden, die hun eigen verantwoordelijkheid nemen, zal een harmonieuze samenwerking ten goede komen." En de handreiking beheerplannen stelt: "Wees creatief en benut alle speelruimte met respect voor elkaar. Met andere woorden: slim nadenken en transparant werken! En werk daarbij vooral met plezier." Voorzitter, dit klinkt wel heel erg jaren zeventig. Wellicht delen wij goede herinneringen aan dat tijdvak, maar hier wordt ons inziens de zwaarte van de opgave onderschat. Het wordt een majeure operatie met een hoop geruzie. Ook het advies van de commissie-Trojan "Stikstof/ammoniak in relatie tot Natura 2000" helpt niet echt. Er wordt geadviseerd om tot een integrale beoordeling te komen en een nieuwe handreiking op te stellen waarmee het bevoegd gezag zijn eigen afwegingen kan maken. Ik geef een citaat uit de kabinetsreactie op dit rapport: "Er zijn nog geen praktijkvoorbeelden van een integrale beoordeling zoals voorgestaan met de handreiking. Het komt nu

aan op 'pionieren' voor het bevoegd gezag. Het gegeven dat in veel gebieden de partijen met hun uiteenlopende belangen gezamenlijk oplossingen voor de problematiek proberen te vinden, spreekt het kabinet erg aan. Geschillen worden in deze gebieden niet via de rechter uitgevochten, maar de partijen zitten samen aan tafel om de geschillen op te lossen." Weer die lieve, maar ook wat naïeve toon.

De SP doet hier drie suggesties voor verbetering. Ten eerste: zet mediators in uit de communicatiewetenschappen en speltheorie. Hiermee is al ervaring opgedaan in het kader van gebiedsgericht beleid. Ook de Gelderse Valleicommissie heeft daarmee gewerkt. Hoofdstuk 8 in deel 2 van de handreiking uit 2005 noemt het, maar legt niets op. Het is non-committal. Pas op dat belanghebbenden niet te veel wordt voorgespiegeld dat er sprake is van win-winsituaties. Er zullen meer win-Iosesituaties zijn. Stel de zaken niet mooier voor dan ze zijn.

Ten tweede de ammoniakuitstoot. Die is gewoon te meten en daar hoeft niet geïntegreerd over gepolderd te worden. Er moet gewerkt kunnen worden met realistische grenswaarden. Wat dat betreft kan de SP zich vinden in de door LTO gestelde vragen over het verband tussen depositiewaarden en natuurkwaliteit. Wij slaan wel een beetje door op het gebied van voorzorg. Ik hoop dat de heer Schaap nu instemmend knikt, want dan hebben wij toch een mooie link gelegd. Ik noem bijvoorbeeld Ruimte voor de Rivier: op basis van 1,5 keer het hoogste debiet ooit gemeten bij Lobith, de Deltacommissie die de zeespiegel met liefst 1,30 meter laat stijgen en ook in de kwestie waar wij nu over spreken zijn de drempelwaarden wellicht erg straf. Groeiend wetenschappelijk inzicht moet dan ook kunnen leiden tot aanpassingen. Meer kennis over de feedback tussen ammoniakdepositie en verdroging bijvoorbeeld zou helpen de grenswaarden een sterkere basis te geven.

Ten derde sluit het beheerplan niet aan op de nieuwe WRO-systematiek. Mijn fractie heeft veel op de nieuwe WRO-systematiek aan te merken, maar het betreft thans een politiek feit en er ligt een hopelijk adequate monitoring in het verschiep. Het zou daarom te overwegen zijn de beheerplannen vast te laten stellen als provinciale inpassingsplannen. Daardoor zit er enige druk op de ketel voor het bereiken van tijdige overeenstemming en kan het beheerplan ook worden meegenomen in de reeds beoogde monitoring. Ik krijg graag een reactie van de minister op deze suggesties.

Zoals ik zei is er sprake van 162 gebieden en gebiedjes. De handreiking onderkent de verschillen en geeft vier categorieën: klein, groot en wel of niet complex. Qua gebiedjes spant de Bennekomse Meent in de Gelderse Vallei met 49 ha de kroon. Een ander kleintje van 400 ha is het Wierdense Veld, waar onder andere door drinkwaterwinning verdroging optreedt. Mijn fractie ondersteunt uit natuuroogpunt de aanwijzing van het Wierdense Veld, maar plaatst wel een kanttekening bij de aanwijzing van postzegels. Een

simpel rekensommetje laat zien waarom. Tien gebiedjes van 100 ha hebben een omtrek van 40 km, maar een even groot, aaneengesloten gebied van 1000 ha heeft een omtrek van ongeveer 13 km. In dit voorbeeld levert de postzegelbenadering drie keer zoveel aangrenzend landgebruik op, met potentieel drie keer zoveel klagende belanghebbenden, drie keer zoveel cumulatie en een drie keer zo sterke externe werking. Hoe belangrijk het te beschermen habitatype ook is, hier zou ruimte kunnen zijn voor nadere afwegingen, zeker gezien het feit dat de grote, aaneengesloten Utrechtse Heuvelrug helemaal buiten Natura 2000 is gelaten. Ook in het nationaal landschap Noordoost-Twente ligt een hele serie postzegels. Zou het niet effectiever zijn om het hele gebied aan te wijzen en één beheerplan op te stellen? De handreiking biedt die mogelijkheid al, maar legt ook hier weer niets op.

Conflicten rondom landgebruik zijn van alle plaatsen en tijden. Kort geleden was ik in Mozambique. Het land probeert met Zuid-Afrika en Zimbabwe drie grote wildparken op elkaar te laten aansluiten. Het is een lovenswaardig streven, dat door Mandela ooit "peace park" is gedoopt. Dit leidt er wel toe dat veel kleine boeren moeten vertrekken. Zij hebben het land niet in eigendom en zij zijn slecht in de maatschappij vertegenwoordigd. Er is geen civil society die voor hen opkomt. Zij kunnen nauwelijks inspreken, noch bezwaar maken of beroep aantekenen. Als zij al blijven, vernielen de olifanten hun gewassen en eten de hyena's hun geiten op. Het lijkt bij ons zoveel beter geregeld, maar het gaat in feite allemaal om competing claims. Door zijn bevolkingsdichtheid heeft Nederland de potentie om op dit gebied leidend te worden. Het hele beheerplantraject is wat dit betreft ook een enorme uitdaging.

Wij begrijpen dat belanghebbenden in en rondom Natura 2000-gebieden duidelijkheid willen hebben over wat zij wel en niet kunnen doen. In combinatie met de dreiging van een Europese inbreukprocedure zou dit genoeg redenen vormen om het bestaand gebruik wettelijk te regelen. Mijn fractie weegt dit tegen de volgende feiten. De "enkele andere zaken" die in dit wetsvoorstel worden geregeld, horen er naar de mening van de SP-fractie niet in thuis. Per saldo hebben ze een negatief effect op de kwaliteit van de natuur. Wij kunnen hier niet amenderen, maar wij zouden ze er graag uit halen. Het niet aannemen van deze wetswijziging zou een impuls vormen voor het voltooien van de beheerplannen en voor het bespoedigen van de nieuwe natuurwet, die er sowieso komt als follow-up van de recente evaluatie van het natuurbeleid.

Onze echt grote zorg is er een die eigenlijk veel fundamenteler is. Waarom hebben de belanghebbenden zo graag duidelijkheid of zij vergunningplichtig zijn? Omdat wij in een maatschappij leven waar de akkerbouwer of veehouder moet groeien om het hoofd boven water te kunnen houden. Binnen het huidige denken is consolidatie in de sector geen optie. Wij zitten in een technologische tredmolen, zoals overtuigend beschreven in het recent verschenen boek "The end

of food" van Paul Roberts. In een door multinationals gedomineerd wereldvoedselsysteem dat hartstikke vastloopt in zijn onstuitbare zucht naar het verlagen van de productiekosten of het verhogen van het volume is geen plaats voor consolidatie. Je groeit of je gaat eraan.

Dit leidt tot mijn laatste klemmende vraag aan de minister. In hoeverre kunnen landbouwers in en rondom Natura 2000-gebieden met voorrang gebruikmaken van Europese gelden uit de tweede pijler, aangevuld met cofinanciering uit bijvoorbeeld POP-2? Voor hen is inkomenszekerheid dan gegarandeerd en wordt de noodzaak tot uitbreiding weggenomen. Vanavond las ik dat de heer Cramer van de ChristenUnie in de Tweede Kamer dit ook naar voren heeft gebracht. De minister vond het interessant. Als dit gebeurt, slaat de minister hiermee in onze ogen meerdere vliegen in één klap. De bedrijven blijven redelijk kleinschalig. Ze bufferen Natura 2000-gebieden omdat ze onder de schadelijke niveaus van uitstoot blijven. Voor de boeren in kwestie is niet elke gans meteen een rotgans. Voor mijn manege heb ik al een maas in het net gevonden in het argument van "dwingende redenen", zoals op de website van het ministerie is te vinden. Immers, kinderen moeten kunnen sporten. Marathonloopsters natuurlijk ook.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 21.52 uur.