

## Pitstra

gehele maatschappij: voor bakkers en vrachtwagenchauffeurs, voor onderwijzers en verpleegkundigen, voor elke starter in het midden- en kleinbedrijf, zelfs voor politici. Als ze er niets van bakken, hun vak niet naar behoren en volgens maatschappelijke regels en normen uitvoeren, kunnen ze het wel schudden. Ik kan niet inzien, waarom zo'n stelling voor de ene sector wel geldt en voor de andere niet. Maken zachte heelmeeesters geen stinkende wonden en komen we, als we niet anders handelen, wel uit dat mestmoeras? Wat vindt de minister van LNV eigenlijk van deze mening?

Is er geen sprake van zachte heelmeeesters als het CDA aan de overzijde, maar ook anderen spreken over een vertrouwensbreuk met de sector en daarom het beleid maar willen aanpassen en zo alle natuur- en milieudoelstellingen aan hun laars lappen? Neemt men op deze manier niet een vertrouwensbreuk met de rest van de maatschappij, een dikke 3 miljoen leden van natuur- en milieuorganisaties en alle drinkwaterconsumenten en de Europese Unie, voor lief?

Er is nog een aantal andere wettelijke mogelijkheden om bovengenoemde internationale en nationale wetgeving en doelstellingen wel te realiseren. Ik noem:

- aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden,
- aanvullend beleid voor de fosfaatverzadigde gronden waar de fosfaatijdbom doortikt,
- lagere verliesnormen voor speciale gebieden,
- de Wet verontreiniging oppervlaktewater.

Anderen wezen er ook al op, dat ten aanzien van deze onderwerpen notities zijn toegezegd die voor het zomerreces zouden verschijnen. Kunnen de bewindslieden en met name de minister van VROM hierover al wat meer vertellen?

Voorzitter! Ik kom tot een conclusie. Het voor ons liggende wetsvoorstel behelst een zoektocht om de sector die op een dwaalspoor vol vervuiling zit, tegemoet te komen. Zachte heelmeeester maken stinkende wonden en in dit geval: stinkend oppervlaktewater met veel algen. De gekozen opstelling heeft ertoe geleid, dat de al volkomen tekortschietende normen nog verder zijn afgezwakt. Internationale normen en nationale beleidsnormen worden bij lange na niet gehaald. De kleur

van ons oppervlaktewater zal groen blijven, de biodiversiteit, dus snoeken in plaats van brasems, kunnen we vergeten. Waterrecreanten blijven gedupeerd, de volksgezondheid wordt geschaad. Hoe lang zullen de samenleving en al de belanghebbenden die ik al noemde, dit falende beleid, waarmee geaccepteerd wordt dat deze sector niet zindelijk hoeft te worden, nog accepteren?

De beantwoording door de bewindslieden zie ik uiteraard met belangstelling tegemoet. Wellicht kunnen ze mijn sombere conclusie met enige verrassende toezeggingen een beetje nuanceren.

□

De heer **Bierman**: Voorzitter! Uit het feit dat de publieke tribune lang niet zo bezet is als in de Tweede Kamer, zou je kunnen opmaken dat het draagvlak aan het verschuiven is, dat de politieke actualiteit al heel ergens anders zit, kortom dat er een nieuwe situatie is ontstaan om nog eens anders naar het wetsvoorstel te kijken. Hoewel ik denk dat het wetsvoorstel een goede basis geeft, zit het wel aan "the end of the pipe". Als je daar zit en je gaat discussiëren over de vraag, hoeveel er uit die pijp mag komen, wat nog verantwoord is en voor hoeveel draagvlak een bepaalde norm kan worden afgesproken, is het ook belangrijk om te kijken naar de bron die uiteindelijk voorafging aan de pijp waar het allemaal uitkomt. Met andere woorden: er zou gekeken moeten worden naar bijvoorbeeld bronreductie. Zijn wij nu niet bezig, nog normen te maken waaraan we straks helemaal niet meer hoeven te voldoen? In de afgelopen tijd is op dramatische wijze aan bronreductie toegekomen. Zou dat geen goed moment kunnen zijn om in het kader van dit wetsvoorstel eens te kijken of we dit structureel vast kunnen houden, zodat we een ander draagvlak krijgen? Het draagvlak dat tot nu toe is ontstaan, is er één waarbij een soort uitruil heeft plaatsgehad, waarbij we te soepele normen hebben gekregen, te zeer in de tijd verdund te werk zijn gegaan en te maken krijgen met een afkalvend draagvlak. Ik denk aan de rechtsongelijkheid die erin zit, het Europese risico dat we lopen en de andere consumenten die dit niet langer zullen pikken. Kortom: dit

heeft mij te weinig toekomstwaarde voor de sector, waarop ik het nu juist wil toespitsen.

Wat zouden we dus eigenlijk moeten doen? We moeten toe naar een nieuw evenwicht tussen veterinaire argumentatie en milieuargumentatie. Ik kom daarbij op geen andere mogelijkheid uit dan op extensievere veehouderij, op ecologische landbouw, waarbij je een aantal heel essentiële problemen die in deze wetgeving zitten, zoals de verschillen in grondvruchtbaarheid, vermijdt. Bij ecologische landbouw is dat verinnerlijkt: zonder die vruchtbaarheid kun je niet eens. De administratieve rompslomp die vastzit aan alle metingen en regelingen die je moet hebben, kan worden vermeden. Daarbij kan vanuit de onderproductie aan meststoffen worden toe gewerkt naar een beloning voor het feit, dat je deze normen juist niet nodig hebt om te produceren. Je komt dan uit op een soort win/winsituatie, die als deze nu reeds wordt ingezet ook tot een imagoverbetering leidt. Mij heeft het vooral verbaasd, waarom in Denemarken lukt wat wij hier maar niet voor elkaar kunnen krijgen. Waarom zou het daar wel kunnen en hier niet? Zijn we niet bezig onze eigen markt, de mogelijkheden voor de sector en het toekomstperspectief door zo'n slappe reactie te ondermijnen? Ik zou toe willen naar een situatie, waarin dit wetsvoorstel wordt aangegrepen om de structuur van de sector, waarvan de minister zegt dat die straks moet klinken als een klok, houdbaar te maken en voor een langere termijn neer te zetten. Ik hoop dat de minister aan het slot van de beantwoording van de vragen op dit element, dus het langere-termijnperspectief, nog wil ingaan.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting (24772).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Armoedebestrijding staat gelukkig weer hoog op de agenda. De noodkreet van mgr. Muskens, bisschop van Breda, heeft terecht veel aandacht getrokken. Dat was broodnodig, want armoede wordt nog hachelijker als het economisch goed gaat en dat gaat het gelukkig weer met ons land. Daarom was het nogal opzienbarend dat de minister-president in eerste aanleg zo narrig deed tegen de bisschop. Maar gelukkig herstelde hij dat na een gesprek met de monseigneur. Na dat gesprek werd de bisschop zelfs bevorderd van belediger van de armen tot bondgenoot in de strijd tegen armoede.

In ons land leeft een grote groep mensen op of onder de armoedegrens. Daarbij gaat het om zo'n 400.000 gezinnen, waarbij ook maar liefst 300.000 kinderen betrokken zijn. Verder zijn er naar schatting zo'n 200.000 alleenstaande ouderen, die uitsluitend van een AOW-uitkering moeten rondkomen. Ook de langdurig werklozen bevinden zich duidelijk in de gevarezone. Daarom is het goed dat ook in deze Kamer vandaag over armoedebestrijding wordt gesproken. De collegae aan de overzijde hebben dat overigens zeer uitvoerig gedaan en daaraan valt niet zoveel toe te voegen.

Dat neemt niet weg dat het nu voorliggende wetsvoorstel nog wel vragen oproept. Immers, in de titel worden grote termen gebruikt als "preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting". Als je daarna de werkelijke voorstellen tegen het licht houdt, blijkt al gauw dat het om wel zeer beperkte aanpassingen gaat. Immers, de vrijlating van de eerste zelfverdiende f 150 per maand en de helft van het meerdere tot een maximum van f 275 geldt slechts voor die mensen die van arbeidsplicht zijn vrijgesteld of zij die bij verordening van het gemeentebestuur om redenen van medische of sociale aard zijn aangewezen op deeltijdarbeid.

Bij de schriftelijke voorbereiding heeft mijn fractie al de vraag gesteld waarom de vrijlating niet veel breder wordt toegepast, bijvoorbeeld voor alle mensen die langdurig op bijstand zijn aangewezen. Ook stelden wij de vraag of de bepaling inzake deeltijdarbeid ook niet van

toepassing kon zijn op bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders met één of meer kinderen op de basisschool. Bij de beantwoording van deze vragen heeft de minister vooral gewezen op de risico's in het kader van de armoedeval. Dat risico doet zich niet voor als de maatregel beperkt blijft tot die groepen, die toch niet bij machte zijn om te werken, dan wel die uitsluitend in deeltijd kunnen werken, vindt de minister dus. Daarmee wordt dan wel die wijdse titel van dit wetsvoorstel verengd tot slechts enkele groepen als het om de toepassing gaat. Toch moet er meer mogelijk zijn.

Voor de bestrijding van de langdurige werkloosheid worden in een tiental regelingen, die ik bij de behandeling van de begroting van SoZaWe in dit huis op 4 maart jongstleden heb opgesomd, terecht miljarden uitgetrokken. Die miljarden worden vooral gebruikt om mensen uit de uitkeringssituaties te halen en toch maar nauwelijks om ze zelf in staat te stellen, weer tegen de economische wal op te kruipen. Mensen worden, naar het mij voorkomt, te veel gehospitaliseerd en te weinig geprikkeld, het heft in eigen hand te nemen. Als ze die stap wel zetten, wordt er zo gekort op de eigen verdiensten dat criminalisering wel erg dichtbij ligt. Let wel, dat wil mijn fractie niet goedpraten, maar het moet wel duidelijk zijn dat een zo weinig activerend beleid een keer een eind moet nemen.

In het rapport "Nieuwe wegen vaste waarden" heeft het CDA in dat verband waardevolle punten opgesomd. Daarbij moet volgens dat rapport als uitgangspunt gelden dat sociale uitkeringen de betrokkenen moeten activeren, moeten aanzetten om aan het werk te gaan. Een kort citaat mag dit nog verduidelijken: "Als mensen blijvend buitenspel raken, als hun uitzicht op een zelfstandig bestaan wordt afgekocht met een uitkering, dan valt de samenleving uiteen." Voor alle duidelijkheid: het gaat dus niet alleen om het belang van de mens die moet leven van een uitkering, maar ook om het belang van de gehele maatschappij. Ook het rapport "Kansen voor Tilburgers" dat recent onder leiding van collega Hirsch Ballin tot stand kwam, wijst met nadruk in die richting.

Voorzitter! De CDA-fractie kan akkoord gaan met de voorstellen die

nu op tafel liggen. Dat neemt niet weg dat wij er behoefte aan hebben, de minister toch een aantal indringende vragen te stellen. De minister volgend in zijn gedachtegang dat de voorgestelde maatregelen noden tot zelfwerkzaamheid voor alleenstaande ouders met kinderen tot en met vijf jaar, leidt mij tot de vraag waarom dit idee dan ook niet van toepassing wordt verklaard op alleenstaande ouders met kinderen tot bijvoorbeeld twaalf jaar. In navolging van de wetswijziging inzake ouderschapsverlof die binnenkort in deze Kamer zal worden behandeld, kan ook worden uitgegaan van een leeftijd tot acht jaar.

Een alleenstaande ouder die na een aantal jaren bijstand werk vindt met behulp van Melkert-2-subsidie, krijgt f 37.000 voor twee jaar aangeboden. Dit bedrag is beschikbaar voor zijn of haar werkgever. Met dit bedrag kunnen ook gemakkelijk deeltijdbijdragen gefinancierd worden met recht op een halve uitkering gedurende een aantal jaren, zulks op voorwaarde dat men zelf de andere helft verdient of, zo mogelijk, veel meer.

In deze Kamer kunnen wij geen amendementen indienen. Wel kunnen wij de minister vragen, inventiever om te gaan met het tegengaan van sociale uitsluiting door de mens zelf meer mogelijkheden te geven. Beroepsarbeid kan dan ook gemakkelijk gecombineerd worden met zorgtaken.

Tot ons genoegen hebben wij gelezen dat de kinderbijslag in de komende begroting weer wat wordt verhoogd. Kan de minister ons voorrekenen wat dat voor de laagste uitkeringen ongeveer betekent? Wat heeft het gekost toen bij de start van dit kabinet deze bijslag zo omvangrijk werd verlaagd? Wat is per saldo de uitkomst? Ik stel deze vraag met name omdat 300.000 kinderen die in armoede moeten opgroeien er toch wel recht op hebben om te weten wat er werkelijk gebeurt.

In dit wetsvoorstel wordt het gemeenten mogelijk gemaakt om bijzondere bijstand categoriaal te verlenen. De CDA-fractie acht dat, alles afwegende, een verbetering omdat daarmee de gemeenten een wapen wordt gegeven om de noodzakelijke bureaucratie terug te dringen. Inzake die bureaucratie moet mij nog van het hart dat veel mensen die van de bijstand

## Hofstede

afhankelijk zijn, zich vaak vernederd voelen, niet het minst vanwege de wijze van behandeling. Hoewel de kerken in het verleden scherp werden bekritiseerd op hun armoedebeleid dat moraliserend zou zijn, kan ik mij toch niet aan de indruk onttrekken dat de kerkelijke vragenlijst maar een zeer slap aftreksel was van de huidige werkwijze.

Categoriale bijstandsverlening brengt het inkomensbeleid van de centrale overheid en het inkomensondersteuningsbeleid van de gemeenten meer in elkaars verlengde. De vraag rijst dan of de overheid nationaal nog wel zicht en, zo mogelijk, ook greep kan houden op de armoedebestrijding in totaliteit. Let wel, de CDA-fractie is zeker niet tegen categoriaal beleid, maar dit mag nooit worden gebruikt om op nationaal niveau verantwoordelijkheden te ontlopen.

Door sommige gemeenten wordt categoriaal bijstandsbeleid liever verruild voor een algemene verbetering van de uitkering in het kader van de bijstandswet.

In de memorie van antwoord schrijft de minister dat een structurele verhoging van het sociaal minimum een aantal bezwaren in zich heeft, in relatie tot een vergroting van de armoedeval, omdat dan ook het minimumloon zou moeten worden aangepast. Dat is op zichzelf natuurlijk waar, vooral ook omdat het brutominimumloon inclusief werkgeverslasten nog altijd omvangrijk veel hoger is dan het nettominimumloon. Dat ligt niet aan de minimumloner zelf, maar duidelijk meer aan de makers van wet- en regelgeving. Deze groep makers van wet- en regelgeving moet dat probleem oplossen, zonder de inkomens op het niveau van het sociaal minimum tot absolute armoede te veroordelen.

In de brochure "Signalen uit de samenleving", recent uitgebracht door de SMO – de Stichting maatschappij en onderneming – wordt de term asociale groei geïntroduceerd om uitdrukking te geven aan de wel zeer eenzijdige gerichtheid van de huidige economische groei. Anderen spreken in dat kader zelfs over meedogenloze groei. Daarom kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid er niet aan ontkomen, ook structureel een keer een daad te stellen.

De sociale conferentie in Zwolle heeft een groot aantal aanbevelingen gedaan, onder meer over cliëntenraden. Kan de minister nog eens aangeven hoe hij de instelling van deze raden wil bevorderen? Lettend op de mogelijke inspraak van vrijwel alle andere groepen in onze maatschappij, ook in deze regeerperiode nog weer wettelijk geregeld, wordt het de hoogste tijd, ook stem te geven aan de armste groeperingen in onze samenleving.

Op 13 september 1996 is een groot aantal gedelegeerden uit christen-democratische partijen, vakbonden, werklozenorganisaties enz. uit de EG-landen bijeen geweest in Bonn. Deze gedelegeerden hebben gewezen op armoede als groot onrecht, op de onaantastbare waardigheid van de mens, ook als hij of zij arm is, op het feit dat werklozen een inkomen uit arbeid willen en geen inkomensoverdracht en niet te vergeten op het gegeven, dat de mens er niet is voor de economie en het ambtelijk apparaat, maar dat economie en ambtelijk apparaat ten dienste behoren te staan van die mens.

Deze goede woorden, overigens van christen-democratischen huize, wil ik de minister tot besluit nog graag meegeven om hem daarmee te prikkelen zo mogelijk nog een tandje hoger te gaan als het gaat om bestrijding van armoede en uitsluiting. Ik ben zeer benieuwd naar de antwoorden van de bewindsman.

□

**Mevrouw Van den Broek-Laman Trip (VVD):** Mijnheer de voorzitter! In 1995 is er in deze Kamer uitvoerig gedebatteerd over de herziening van de Algemene bijstandswet. Nu, twee jaar later, komt er al een wijziging op deze herziening. In de schriftelijke voorbereiding is door de VVD-fractie nadrukkelijk gevraagd waarom deze wet zo snel weer moet worden aangepast, waarom niet beter gewacht kan worden op een degelijke evaluatie en waarom ten minste de gemeenten niet de mogelijkheid wordt gegeven om de wet van 1995 goed uit te voeren. Duidelijke antwoorden op die vragen heb ik mijns inziens niet gekregen. Maar goed, het zij zo, de wetswijziging ligt nu voor ons en zal behandeld moeten worden.

De VVD-fractie heeft grote moeite met de wijziging van de bijstandswet

zoals nu voorligt. Ik wil met name ingaan op de wijziging betreffende de verhoging van de effectiviteit van de bijzondere bijstand door de mogelijkheid te bieden, categoriaal bijzondere bijstand te verlenen, oftewel de wijziging van artikel 39.

Laat ik vooropstellen dat de VVD-fractie van harte instemt met beleid dat erop gericht is dat mensen die echt arm zijn en die op geen enkele manier zelf aan die armoede kunnen ontkomen, geholpen worden door de overheid. Het is ook belangrijk dat daaronder niet alleen de mensen met een bijstandsuitkering gerekend worden, maar ook mensen met een heel kleine beurs, die te bescheiden zijn en denken dat zij het nog net zelf kunnen redden.

De laatste jaren zijn de lokale lasten enorm gestegen en als mijn informatie juist is, voeren veel gemeenten al jaren een kwijtscheldingsbeleid ten aanzien van gemeentelijke belastingen en heffingen, maar dat kan een gemeente nu toch ook al doen? De voorgestelde wetswijziging is daar mijns inziens niet voor nodig. Heeft de minister er zicht op hoeveel gemeenten zo'n kwijtscheldingsbeleid voeren? Ik sluit mij terzake aan bij de vraag van de heer Hofstede of de nationale overheid eigenlijk nog wel zicht heeft op de groep mensen waar het om gaat.

Waar de leden van mijn fractie ernstige problemen mee hebben, is het geven van bijzondere bijstand aan groepen mensen, of zoals dat in het jargon heet "categoriale" groepen. De argumentatie in de memorie van toelichting is mijns inziens ontoereikend. Uiteraard met alle respect voor de daadkracht van gemeenten, lijkt het of het voor gemeenten veel makkelijker is om categoriale bijstand te verlenen, dan om individuele personen bijzondere bijstand te geven. Op pagina 3 van de memorie van toelichting schreef de minister dat de evaluatie van de bijzondere bijstand laat zien dat sommige gemeenten onvoldoende gebruikmaken van de mogelijkheden tot een individualiserende toepassing van de verlening van bijzondere bijstand. Voorts stelt hij dat een categoriale toekenning van bijzondere bijstand voor groepen die in dezelfde bijzondere omstandigheden verkeren, meer mogelijkheden biedt tot een efficiënte uitvoering, hetgeen kan bijdragen aan een verhoging van

## Van den Broek-Laman Trip

de kwaliteit van de dienstverlening van de sociale dienst.

Mijnheer de voorzitter! Ik kan mij voorstellen dat dit argumenten kunnen zijn om gemakkelijker het geld van de bijzondere bijstand uit te geven. Maar dat is toch echt een argumentatie die mijn fractie niet aanspreekt. Daarvoor is de bijzondere bijstand niet ingesteld. Het kan toch niet zo zijn dat mensen bijzondere bijstand ontvangen die dat niet echt nodig hebben, en erger nog, dat degenen die het misschien meer nodig hebben, deze bijstand door dit systeem niet kunnen krijgen, alleen maar omdat op deze manier efficiënt gewerkt kan worden? Mevrouw Van Blerck stelde over dit onderwerp aan de overzijde dat zij liever  $f$  1000 geeft aan iemand die het echt nodig heeft, dan  $f$  200 aan vijf mensen van wie zij niet weet of zij het wel nodig hebben.

Ik ga in op een van de vier randvoorwaarden waaraan de toepassing van de categoriale bijzondere bijstandsverlening moet voldoen. Met name de vierde randvoorwaarde blijft zeer onhelder en is mijns inziens in ieder geval een puur theoretische. Daarover heb ik in de schriftelijke voorbereiding al opmerkingen gemaakt. Zo zouden de tegemoetkomingen betrekking moeten hebben op het bestrijden van kosten; ongerichte inkomenssuppleties zijn dus niet toegestaan. Hoe is het dan toch mogelijk om een groep mensen geld te geven voor bijvoorbeeld een abonnement op een krant? Het geld komt op hun rekening, maar zij hoeven geen abonnement te nemen. Hoe is te verklaren dat dit geen inkomenssuppletie is? Ik ben bang dat op dit punt een niet te overbruggen verschil van mening tussen het kabinet en de VVD zal blijven bestaan.

Voor de VVD blijft het volgende buitengewoon moeilijk en principieel. De minima, of hoe je zo'n categoriale groep ook noemt, krijgen verlichting van de zorgen, maar de groep juist daarboven, die hard werkt om niet onder het minimum te zakken, zal door dit soort generale uitkeringen minder te besteden hebben dan die categoriale groep die bijvoorbeeld dat abonnement op de krant krijgt. En als je de groep die daar net boven zit een wasmachine geeft, dan is er weer een andere groep die daar weer boven zit. In mijn ogen is dat een ongezonde en onnodige spiraal.

De VVD-fractie is en blijft van mening dat bijzondere bijstand voor bijzondere gevallen gebruikt moet worden. Dat is rechtvaardig en verlicht het probleem van de echte armoede voor die individuen. De VVD-fractie pleit niet voor een verlaging van de bijzondere bijstand, zoals ik al heb aangegeven. In dit verband wil ik de minister nog wel vragen, in te gaan op de verhoging van de bijzondere bijstand. Ik heb in de Staatscourant van 24 april gelezen dat gemeenten vanaf volgend jaar aanzienlijk meer geld krijgen voor bijzondere bijstand. Ik ben enigszins verrast door deze toezegging van het kabinet. Was immers niet juist het feit dat de gemeenten de bijzondere bijstand niet op konden krijgen een van de redenen om de wet aan te passen? In het begin citeerde ik het al uit de memorie van toelichting. Waarom is dan nu zo'n forse verhoging nodig? Kan het kabinet niet beter meer geld aan de gezondheidszorg geven? Zoals bekend, is dat een beleidsveld waar het hele Nederlandse volk graag extra overheidsgeld aan wil geven. Ik wacht met belangstelling de beantwoording van de minister af.

□

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! In FNV Magazine van 6 februari van dit jaar noemt Christine Groenewegen – zij was voorheen bij het Nibud – drie grote boosdoeners die de inkomenspositie van de sociale minima hebben geërodeerd. Zij noemt ten eerste de sterk gestegen woonlasten, ten tweede de sterk gestegen gemeentelijke en provinciale heffingen en ten derde de vanaf 1955 structureel fors verlaagde kinderbijslag. Sinds de verschijning van de kabinetsnota "De arme kant van Nederland" krijgt het kabinetsbeleid inzake armoedebestrijding geleidelijk vorm. Daarbij wordt ook, maar niet alleen, aangegrepen bij de drie voornaamste boosdoeners die Christine Groenewegen noemt. Zonder pretentie van uitputtendheid noem ik de verruimde mogelijkheid tot kwijschelding van gemeentelijke en provinciale heffingen en de verbeterde nieuwe huursubsidiewet. Daarover stel ik zo meteen nog een vraag. Verder kijk ik ook naar de kabinetsvoornemens voor 1998, die ik slechts uit krantenberichten ken.

Vorige week is de voortgangsnota "De arme kant van Nederland"

verschenen. De Kamerleden hebben die echter nog niet ontvangen. In deze Kamer was vandaag slechts één exemplaar voorradig. Dat heb ik snel ingekeken, maar ik heb het niet gelezen. Ik heb begrepen dat het gaat om een zekere beteugeling van gemeentelijke heffingen, een bescheiden verhoging van de kinderbijslag en een zeer substantiële verhoging van de bijzondere bijstand. Verder noem ik nog de ouderenaf trek en de komende aftrek voor chronisch zieken in de sfeer van de inkomstenbelasting. Als ik al deze kleinere en soms iets substantiëlere voorstellen optel, kom ik toch voor een aantal in de klem zittende groepen uit op een aanmerkelijk resultaat.

De voorgestelde wijzigingen in de nieuwe Algemene bijstandswet staan, zoals de titel al aangeeft, vooral in het teken van preventie en bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Het belangrijkste artikel gaat over de mogelijkheid van categoriale bijzondere bijstandsverlening. Op het eerste gezicht is dat een wat raar begrip. De bijstand heeft van oudsher de pretentie dat zij voorziet in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan en nog enige reserveringsruimte bevat voor bijvoorbeeld vervanging van duurzame consumptiegoederen. De bijzondere bijstand betrof bijzondere noodzakelijke kosten. Daarbij pasten begrippen zoals "maatwerk" en een "individuele toetsing", aldus de klassieke leer.

Inmiddels is de bijzondere bijstand een belangrijk inkomensondersteunend onderdeel van het beleid geworden. De klacht van de rijksoverheid dat gemeenten hun budget voor bijzondere bijstand niet weten te gebruiken, is naar mijn indruk inmiddels door de tijd ingehaald. Nu wordt ook categoriale bijzondere bijstandsverlening mogelijk gemaakt voor groepen die in dezelfde omstandigheden verkeren zonder dat een strikt individuele toets nodig is. Blijkens de toelichtende stukken wordt hierbij vooral gedacht aan langjarige minima, aan huishoudens met een laag inkomen en schoolgaande kinderen, aan verhuiskosten bij verhuizing naar een verzorgingstehuis en aan bijzondere bijstand voor vervanging van duurzame consumptiegoederen. Ik kan mij daar veel bij voorstellen. Vooroplopende gemeenten zoals Rotterdam hebben alleszins redelijke

## Van de Zandschulp

voorstellen gedaan om de mogelijkheid van categoriale bijzondere bijstandsverlening in te vullen.

Mij schiet nog een ander voorbeeld te binnen waarbij categoriale bijzondere bijstand voor de hand gelegen zou hebben. Sommige gemeenten, waaronder de mijne, hebben in de voorlaatste, zeer koude winter een koudetoeslag verstrekt uit het potje van de bijzondere bijstand. Utrecht verstrekte een koudetoeslag van maximaal f 100 aan huishoudens met een laag inkomen en een zelfstandig verbruikerscontract op individuele aanvraag en met een individuele toets. Ik citeer uit het paragraafje "Benodigheden bij aanvraag" uit het Handboek sociale zaken van de gemeente Utrecht: "De jaarrekening waarin in ieder geval een van de koude maanden, december 1995 tot en met maart 1996, is afgerekend en er sprake is van een stijging van energiekosten. Om vast te kunnen stellen of er sprake is van extra kosten, kan het nodig zijn om de jaarafrekeningen van de twee voorafgaande jaren te vergelijken." De uitkomst van zo'n aanpak is voorspelbaar: het gaat, afgezet tegen een bescheiden tegemoetkoming van maximaal f 100, om extreem hoge uitvoeringskosten en om een zeer onvolledig bereik van de doelgroep. Categoriale verstrekking van deze koudetoeslag zou betekend hebben dat de uitvoeringskosten veel lager waren bij een veel hoger bereik van de doelgroep. Ik kan ook het theoretisch contra-argument bedenken: indien er sprake is van een categoriale verstrekking, zal natuurlijk blijken dat een persoon uit de potentiële doelgroep net in die allerkoudste weken is opgenomen in een ziekenhuis en dat er ook een bejaard echtpaar is te vinden dat aangewezen is op alleen AOW en dat juist in die koude maanden bij een van de kinderen gelogeed heeft. So what, zeg ik dan tegen mevrouw Van den Broek. Gemeten aan criteria van doelmatige middelenaanwending en een zo goed mogelijk bereik van de doelgroep is een categoriaal verstrekte koudetoeslag verre verkieslijk boven een strikt individuele benadering die bovendien bij sommigen historische associaties met het begrip "bedeling" oproept.

Mijn voorbeeld is natuurlijk kwetsbaar: het roept meteen de vervolgvraag op of het sociaal

minimum niet toereikend moet zijn om ook een zeer koude winter goed te kunnen doorstaan. Als ik het thema iets meer veralgemeniseer, zijn de relevante vragen: moet het sociaal minimum toereikend zijn voor een abonnement op de krant en de bibliotheek en moet het reserveringsruimte bevatten voor vervanging van koelkast of wasmachine? Moet de kinderbijslag voor lagere inkomens het kostendekkende niveau niet dicht naderen? Zou kinderbijslag bijvoorbeeld niet budgettair neutraal gebruteerd kunnen worden?

Mijn ideale antwoord op deze vragen is "ja". Voor veel langjarige minima is het sociaal minimum te laag en voor veel lagere inkomens is ook de kinderbijslag te laag. Vanuit een sociaal-ethische benadering van redelijke inkomensverhoudingen met accentuering van eigen verantwoordelijkheid en bestedingsvrijheid valt er veel te zeggen voor een extra verhoging van het sociaal minimum. Ik stuit hier echter wel op een dilemma. Verhoging van het sociaal minimum impliceert verhoging van het minimumloon met een afbreukrisico voor de kans op werkgelegenheid van vooral laaggeschoolden. Voor een deel, maar niet volledig valt aan dit dilemma te ontsnappen door een sterk toegespitste verlaging van werkgeverslasten op het niveau van het minimumloon en iets daarboven. Het kabinet zet dat instrument ook met succes in. Dit kabinet heeft de werkgelegenheidsdoelstelling vooropgesteld en weet die ook voor een substantieel deel te realiseren, ook voor laagbetaalde arbeid. Ik kan mij daarom voorstellen dat het kabinet op dit moment niet kiest voor een extra verhoging van het minimumloon en het sociaal minimum, maar deze wel categoriaal wil laten opplussen met een groot aantal landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende maatregelen. Categoriale bijzondere bijstandsverlening past daarbij als een tussenvorm tussen generiek en individualiserend inkomensbeleid. De introductie van categoriale bijzondere bijstand met een substantiële verhoging van het budget voor de bijzondere bijstand beschouw ik als een stap vooruit, maar tegelijkertijd vind ik het een wat ongemakkelijk begrip.

Ik vraag voorts aandacht voor het gebrek aan samenhang tussen de nieuwe Huursubsidiewet en de

bijzondere bijstand. Ook de Huursubsidiewet kent bijzondere inkomenscomponenten als de kindertoelage en, zo meteen, een koopkrachttoeslag van f 100 of f 50. Deze wet kent ook een vermogenstoets. Ik geef een voorbeeld van een mogelijk optredend knelpunt. Een vrouw wordt weduwe en raakt aangewezen op een ANW-uitkering. Er zijn opgroeiende kinderen. Er is ook een spaarrekening met f 40.000 die jaarlijks f 2400 rente oplevert. De huur is f 700. Er is, als gevolg van de vermogensgrens, geen recht op huursubsidie en dus ook niet op de daaraan gekoppelde kindertoelage en koopkrachttoeslag. Het besteedbaar inkomen, met verdiscontering van de hoge huur, ligt daarmee beneden het sociale minimum. Bijzondere bijstand stuit waarschijnlijk eveneens af op de vermogenstoets. Eenzelfde probleem doet zich voor bij de kleine eigenhuisbezitters. Betekent dit niet dat de afstemming tussen huursubsidie en bijzondere bijstand verbetering behoeft? Ik stel deze vraag aan de minister die verantwoordelijk is voor het inkomensbeleid.

Voorzitter! Het extra budget voor bijzondere bijstand vanaf 1998 is bestemd zowel voor inkomensondersteuning als voor verhoging van het inkoopbudget van de gemeentelijke sociale dienst bij de ARBVO, zo maak ik op uit het persbericht van Sociale Zaken. Daarmee kom ik bij het tweede aspect van dit voorstel: de bevordering van arbeidsparticipatie vanuit de bijstand. Het wetsvoorstel bevat hiertoe twee nieuwe maatregelen. Ten eerste gaat het om een wettelijke verankering van extra kinderopvangfaciliteiten voor eenoudergezinnen die in relatie met de uitkering scholing gaan volgen of aan het werk gaan. De wetstekst beperkt de doelgroep voor extra kinderopvangfaciliteiten tot eenoudergezinnen met kinderen tot aan het einde van de basisschoolleeftijd. Mijn fractie acht het gewenst om ook buitenschoolse opvang na de basisschoolleeftijd hierbij te betrekken. Het wachten is nu kennelijk op de evaluatie van kinderopvang en buitenschoolse opvang, later in dit jaar.

De tweede voorgestelde maatregel betreft de herintroductie van een landelijke vrijlating van inkomen uit deeltijdarbeid voor sommige groepen. Bij de bespreking van de nieuwe ABW, die twee jaar geleden

## Van de Zandschulp

plaatsvond, noemde ik mijzelf een gematigd centralist waar het ging om inkomensbeleid op minimum-niveau; de minister noemde zichzelf een gematigd decentralist. Voorzitter, op dit onderdeel van de vrijlatingsbepalingen naderen wij elkaar.

Ik heb hierover nog twee vragen te stellen. Waarom wordt de her-introductie van deze landelijke vrijlatingsregeling niet doorgetrokken naar IOAW en IOAZ? Dit lijkt mij zeer voor de hand liggend te zijn. Verder constateer ik dat de centrale vrijlating betrekking heeft op twee duidelijke groepen en op een derde, facultatieve, later toegevoegde verzameling van personen voorzover behorend tot "een categorie van personen die overeenkomstig een verordening van het gemeentebestuur om redenen van medische of sociale aard aangewezen is op het verrichten van arbeid in deeltijd".

Voorzitter! De grotere bemoeienis van de gemeenteraad met het bijstandsbeleid zie ik als een winstpunt van de nieuwe ABW. Voorzover de mening van de gemeenteraad te vertalen is in een heldere verordening, is dat eveneens een voordeel. Echter, hier gaat het om een heterogene verzameling van individuen. Een grote groep zal gevormd worden door eenoudergezinnen met een kind boven de vijf jaar. En verder zal het gaan om personen met een arbeidshandicap (de verborgen arbeidsongeschiktheid in de bijstandswet is aanzienlijk) onder wie wellicht ex-psychiatrische patiënten, een deel van de RIAGG-clientèle, verslaafden in een vergevorderd afkickproces en zo meer.

Het zal echter een hele toer zijn om al deze uiteenlopende personen met sociale of medische indicatie via een gemeentelijke verordening te rubriceren in duidelijk afgebakende categorieën. Ik kan mij voorstellen dat de gemeenteraad slechts een globale indicatie wil geven en verder stelt dat het een zaak van individuele toetsing blijft, eventueel door een commissie van wijze mannen en vrouwen. Ik twijfel er op dit onderdeel aan of wij de voorwaarde van een gemeentelijke verordening wel moeten stellen. Categoriale bijzondere bijstandsverlening kan beter in een gemeentelijke verordening ondergebracht worden. Daarbij wordt het echter niet voorgeschreven.

Het volgende is van iets andere aard. In het onderhavige wetsvoorstel wordt aan de Wet boeten, maatregelen, terug- en invordering sociale zekerheid, voorzover het de ABW, de IOAW en de IOAZ betreft, de volgende passage toegevoegd: van het opleggen van een maatregel of boete wordt in elk geval afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Bij eerste lezing dacht ik: hiermee wordt een wijd openstaande deur ingetrapt. Maar bij nader inzien stuitte ik op het taalkundig merkwaardige begrip "nulfraude". Welnu, wie algemene of bijzondere bijstand aanvraagt, wordt terecht onderworpen aan een strikte en uitgebreide inlichtingenplicht. Veronderstel: ik heb alleen een AOW-uitkering met daarnaast nog enig spaargeld en ik heb noodzakelijke bijzondere kosten die ik niet betalen kan van mijn AOW-uitkering. Aangemoedigd door recente campagnes om het niet-gebruik terug te dringen, vraag ik bijzondere bijstand aan. Bij mijn aanvraag blijkt echter dat ik afschriften moet overleggen van mijn spaarrekening en dat ik de waarde van mijn aftands autootje, aangeschaft in betere tijden, moet opgeven. Van schrik zie ik ervan af.

De bijstandswet is helder: indien ik de gevraagde gegevens niet binnen de gestelde termijn aanlever, wordt mijn aanvraag niet in behandeling genomen. Einde verhaal, zo zeg ik dan. Maar nee. Dankzij de wet boeten, enz. moet de sociale dienst zich verdiepen in de vraag naar nulfraude. De gemeente kan nu een Orwelliaanse gedachtepolitie laten uitrukken om mijn nieren te proeven. De vraag is dan: was Willem in het geheel niet op de hoogte van de lokale draagkrachtberekening van de bijzondere bijstand en de rol van het spaargeld daarbij? Dan ontbreekt elke vorm van verwijtbaarheid en wordt er afgezien van boeteoplegging. Had Willem daarentegen wel een vermoeden of kennis van deze draagkrachtcriteria, maar waagde hij aanvankelijk toch een gokje, dat hij overigens niet doorzette toen hij geconfronteerd werd met deze uitgebreide inlichtingenplicht, dan kan er sprake zijn van nulfraude, te beboeten via een tijdrovende procedure met *f* 100.

Mijn pragmatische vraag is nu: heeft de overbelaste sociale dienst niets beters te doen dan achter nulfraude aan te jagen? Waarom

schrappen wij dat begrip niet uit ons vocabulaire?

Ik heb nog een volgende aanvullende vraag. De wet boeten, enz. beoogde een harmonisatie van uiteenlopende terugvorderings- en sanctieregimes uit de verschillende socialezekerheidswetten. De nu voorgestelde toevoeging: "van het opleggen van een maatregel of een boete wordt in elk geval afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", geldt alleen voor ABW, IOAW en IOAZ. Waarom gebeurt dit niet eveneens voor de sociale-verzekeringswetten, of kennen die het begrip nulfraude niet? Is er dan eigenlijk wel sprake van een harmonisatie?

Voorzitter! Wij hopen op een adequate reactie van de minister op onze kritische kanttekeningen. Overigens zullen wij dit wetsvoorstel met genoeg steunen.

□

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Categoriale bijzondere bijstand, bekostiging van kinderopvang en herinvoering van de gedeeltelijke vrijlating van neveninkomsten voor bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden, het zijn, zoals ik al eerder gezegd heb, maatregelen die het armoedeprobleem verzachten. In de meeste commentaren op de armoedenota van het kabinet, "De andere kant van Nederland", is de kritiek te lezen dat in die nota de analyse ontbreekt waardoor het armoedeprobleem in ons land wordt veroorzaakt. Armoede is namelijk in hoofdzaak een structureel probleem dat veroorzaakt wordt door een te laag inkomen.

In het jaarboek Arm Nederland wordt nog eens precies beschreven hoe de armoede in ons land zich op dit moment openbaart. Samengevat komt het hierop neer: tienduizenden huishoudens die om financiële redenen net voldoende eten in huis hebben om geen honger te lijden, die niet dagelijks een warme maaltijd kunnen eten, die problemen hebben met het op tijd betalen van de huur en de energierekening, die geen telefoon hebben en die niet voldoende kunnen stoken bij koude. Nog eens 0,5 miljoen huishoudens kan zich om financiële redenen geen nieuwe kleding permitteren.

Zo bezien, kan het armoede-probleem door de nu voorgestelde maatregelen niet worden opgelost.

## De Wit

Hoe langer hoe meer groeit de overtuiging in de maatschappij dat die oplossing veel meer gezocht moet worden in het verhogen van het sociaal minimum. Ik wijs in dit verband op de ruim 60 gemeenten die inmiddels de Tweede Kamer verzochten, het sociaal minimum te verhogen; of op Divosa, dat een verhoging van het wettelijk minimumloon bepleit met 5%; of op de bisschop van Breda, die het afgelopen weekeinde weer van zich liet horen. Ook hij is voorstander van niet alleen een verhoging van de uitkeringen, maar ook van het minimumloon.

In de memorie van antwoord zegt het kabinet, moeite te hebben met generieke maatregelen vanwege het spanningsveld met de activerende werking van het sociale stelsel. Dat is vreemd. Hoe oprecht is het kabinet als het zegt, iets te willen doen aan de armoede? Moet het sociaal minimum dan maar gehandhaafd blijven op het huidige niveau, terwijl bijna iedereen die er in de praktijk mee te maken heeft, zegt dat je er niet van kunt leven? Is de slogan werk, werk en nog eens werk zo'n dogma aan het worden dat mensen die meestal buiten hun schuld nog geen werk hebben dan maar in ellende moeten voortleven? Graag krijg ik hierop een reactie van de regering.

Tegen het al of niet verhogen van het sociaal minimum voert het kabinet vervolgens in de memorie van antwoord drie argumenten aan:

1. het leidt tot vergroting van de armoedeval,
2. het minimumloon zou ook moeten stijgen, maar dat is nadelig voor het werkgelegenheidsbeleid,
3. het leidt tot budgettaire gevolgen.

Gevolgen voor huursubsidie, kwijtschelding en studiefinanciering kunnen mijns inziens eenvoudig door flankerende maatregelen ondervangen worden. Daarnaast is de afstand tussen de uitkeringen en de laagste lonen nog steeds zo groot, zo'n 20%, dat een verhoging van het sociaal minimum mensen er niet van zal weerhouden om werk te zoeken en te aanvaarden, zeker niet als tegelijk ook het minimumloon wordt verhoogd. Of een verhoogd minimumloon op zijn beurt werkgevers weer zal belemmeren in het scheppen van banen, betwijfel ik. De praktijk wijst uit dat er weliswaar lage loonchalen bijgekomen zijn, maar die zijn grotendeels leeg.

Bovendien heeft het kabinet de afdrachtskorting voor banen op en boven het minimumloon ingevoerd. Dat moet werkgevers juist prikkelen om banen op dat minimumniveau te maken.

Budgettaire gevolgen zijn er natuurlijk, maar die zijn te ondervangen. Zo heeft de SP al eerder voorgesteld, de vennootschapsbelasting te verhogen naar het voor-Oortse niveau. Dat is ruimschoots voldoende om de budgettaire gevolgen op te vangen.

Het kabinet kiest voor een andere aanpak en het legt de nadruk vooral op de bijzondere bijstand. Naar mijn mening roept dat meteen een aantal beperkingen op. Zo wezen onlangs de wethouders sociale zaken van Utrecht, Den Haag en Amsterdam erop, dat de sociale dienst hoe langer hoe meer via de bijzondere bijstand moet opvangen wat op een breed terrein aan voorzieningen is bezuinigd. Ook tijdens de zogeheten rondetafelgesprekken over de bijstandswet in de Tweede Kamer waren soortgelijke geluiden te horen. En dus rijst de vraag of de gemeente eigenlijk wel in staat is om categoriaal beleid te voeren. Of is het steeds meer pleisters plakken? Bovendien komen acht op de tien gemeenten tekort op de bijzondere bijstand. Hoe denkt het kabinet dat probleem op te lossen? Tenslotte, bewijzen juist de soms categoriale maatregelen van de afgelopen winterperiode niet, dat het sociaal minimum te laag is? Ook hier graag een reactie van het kabinet. De voorgestelde vrijlating van inkomsten is te beperkt naar mijn mening. Een centrale vrijlatingsregeling voor alle groepen uitkeringsgerechtigden heeft nog steeds mijn voorkeur, omdat de prikkel die daarvan uitgaat mijns inziens veel beter werkt.

Ten slotte de maatregelen van kinderopvang, het verlengstuk van de sollicitatieplicht. In nogal wat gemeenten blijkt de kinderopvang te worden gebruikt als middel om met name alleenstaande ouders met kinderen te dwingen tot solliciteren. De in de wet voorziene ontheffingsmogelijkheid, te weten de medische en/of sociale redenen, komt daardoor wel in de verdrukking. Kent de minister dit probleem en heeft hij mogelijkheden om daar wat aan te doen?

Het is natuurlijk verleidelijk om, nu we het toch hebben over armoedebestrijding, nog even te kijken naar

de maatregelen die het kabinet inmiddels voor 1998 heeft aangekondigd. Het gaat om nog voorlopige plannen van het kabinet. Maar kan de minister uitleggen welk gedeelte van de lastenverlichting van 1,1 mld. nu naar de armoedebestrijding gaat? Er zou sprake zijn van verlenging van de eerste schijf, vermindering van lokale lasten en verruiming van de kinderbijslag, maar dat zijn geen maatregelen die specifiek alleen bedoeld zijn voor de mensen die met het armoedeprobleem te maken hebben. Blijven over specifieke koopkrachtmateregelen, maar wegen die op tegen bijvoorbeeld de te verwachten stijging van de woonlasten – over 1997 is er op dit moment sprake van 7% stijging – en de maatregelen die in 1998 opnieuw zullen worden ingevoerd in de gezondheidszorg, met name een toegangsbijdrage in de gezinszorg en een eigen bijdrage in de wijkverpleging?

Het wetsontwerp van vandaag gaat over preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting. Met de maatregelen die thans worden voorgesteld, zal ik instemmen. Ik heb echter niet de illusie, dat daarmee de armoede zal verdwijnen. Daarvoor is meer nodig. Realiteit is bijvoorbeeld, dat de inkomensverschillen toenemen. De topsalarissen staan in geen enkele verhouding meer tot het schamele inkomen van mensen die een uitkering hebben. Dat inkomen schiet structureel tekort. Daartegenover staan de nodige maatregelen die juist de kans dat mensen in armoede vervallen, vergroten. Ik noem nog maar een keer de ingrepen in het sociale stelsel, maatregelen op het terrein van de gezondheidszorg, onderwijs en volkshuisvesting. Ik herhaal daarom, dat armoede in onze maatschappij wordt georganiseerd. Maatregelen als die waarover wij vandaag spreken, mogen ons daarom niet blind maken voor die realiteit.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! Mijn fractie heeft er weinig behoefte aan om de uitgebreide discussie van november 1996 in de Tweede Kamer te herhalen. Bij de algemene beschouwingen over de begroting voor 1997 hebben wij indringend aandacht gevraagd voor het feit, dat een grote

## De Boer

groep landgenoten weinig of niets merkt van de euforie dat het goed gaat in Nederland. Al onze welvaart zoeft aan hen voorbij. Hun situatie is de afgelopen tien jaar relatief sterk achtergebleven. Het rapport Arm Nederland definieert, dat er bij 230.000 huishoudens in Nederland sprake is van armoede. Dat betreft voornamelijk mensen die langer dan drie jaar op het sociaal minimum zitten, huishoudens met jonge kinderen en ouderen met een AOW-uitkering zonder noemenswaardig aanvullend pensioen.

Sinds twee jaar is de armoede in Nederland herontdekt en staat dit voor een welvarend land beschamende verschijnsel hoog op de politieke agenda. Niet dat de desbetreffende mensen daarvan tot nu toe veel wijzer geworden zijn. Rapporten genoeg! Elke zichzelf serieus nemende stad heeft inmiddels wel een nota armoedebestrijding. Als daarvoor echter substantiële bedragen vrijgemaakt moeten worden, keert de stedelijke wal vrij snel het beschutting zoekende minimaschip. De bedragen die uitgetrokken moeten worden om een echt zoden aan de dijk zettend kwijtscheldingsbeleid en effectieve inkomensverhogende maatregelen te realiseren, gaan de financiële mogelijkheden van gemeenten met een zwakkere sociale structuur al heel snel te boven. Het gevolg daarvan is, dat een soelaas biedende aanpak te snel in veel goede bedoelingen blijft hangen.

De oorzaak van deze spanning tussen goede wil en werkelijkheid is duidelijk. Het huidige sociale minimum in Nederland is 5% tot 10% te laag. De waterscheiding tussen welvarend en arm, die daarvan het gevolg is, vindt mijn fractie onverteerbaar en een moderne welvaartsstaat feitelijk onwaardig. Onwaardig vinden wij ook de trage en onvoldoende betrokken wijze waarop de regering tot nu toe de bewustwording dat er armoede bestaat, weet om te zetten in effectieve maatregelen. Pakken papier genoeg, maar operationaliseren van het nieuw verworven inzicht in hout snijdend gedrag gebeurt te traag en te weinig!

Maar, zo zal de regering straks antwoorden, de huursubsidie is toch verhoogd en er is toch een maatregel genomen gericht op ouderen met alleen AOW – ik zie de minister al

knikken – en nu ligt er toch dit wetsvoorstel. Wij doen toch iets!

Ja, voorzitter, dat is waar. Iets is meer dan niets en daarom zal mijn fractie dergelijke wetsvoorstellen natuurlijk steunen. Maar het "iets" van paars blijkt voortdurend te weinig om een structurele bijdrage te leveren aan de oplossing van een hardnekkig en structureel probleem. Daar gaat het om. Het blijft bij het verzachten van de ergste pijnpunten, zonder dat er een visie ontwikkeld wordt ten aanzien van de vraag, hoe wij de volgende decennia willen omgaan met groepen mensen die, deels tijdelijk en deels permanent, op eigen kracht geen deel meer zullen hebben aan de nog steeds groeiende welvaart. Ik weet dat de minister steeds weer in alle toonaarden vertelt dat heel veel mensen wél kans zien, daaruit te komen. Daarvan zijn allerlei voorbeelden. Er zijn echter nog veel méér mensen die dat niet lukt.

Voorzitter! Ook mijn fractie ziet wel het probleem dat ontstaat bij een generale verhoging van uitkeringen, de opwaartse druk die dat geeft op de onderkant van het loongebouw en de negatieve werkgelegenheidseffecten die daarvan het gevolg zijn. Al zou het wel eerlijk zijn als de tegenstanders van het verhogen van uitkeringen willen erkennen, dat het op voldoende peil houden van de laagste inkomens een niet te onderschatten positief effect heeft op een goed niveau van de binnenlandse bestedingen en dus op de economie! Er zijn onderzoeken te over, die dat zeer helder aantonen.

Het stelt teleur, dat de erkenning van het armoedeprobleem gekoppeld aan het vanwege werkgelegenheidseffecten niet willen verhogen van het sociaal minimum, bij de paarse partijen niet leidt tot het ontwikkelen van echt werkende, effectieve alternatieven. Algemeen bekend is toch dat de armoedesituatie grotendeels veroorzaakt wordt door bijvoorbeeld veel te hoge woonlasten: huur, energie en gemeentelijke heffingen. Vaak bestaat er een combinatie met slechte gezondheid en de daarmee gepaard gaande kosten. Het is toch niet zo'n moeilijke gedachte om daar dan ook de oplossingen te gaan zoeken, bijvoorbeeld door het hanteren van een woonlastenquote. Zorg ervoor, dat met een glijdend schaalmodel in de huursubsidie de laagste inkomens nooit meer dan 25% van hun

netto-inkomen hoeven te besteden aan de som van huur, energie en gemeentelijke heffingen. Zorg voor een goed werkend kwijtscheldingsbeleid. Met een tamelijk eenvoudige systematiek zou armoede effectief bestreden kunnen worden, zonder de door de regering gevreesde negatieve werkgelegenheidseffecten, namelijk het omhoog drukken van het minimumloon. Een ander voorstel dat ook geen effect heeft op het omhoog drukken van het minimumloon, is het substantieel verhogen van de kinderbijslag, eventueel met een inkomensafhankelijke schaal. Waarom gebeuren dit soort dingen niet?

Als paars zoiets beslist niet wil, blijven de voorstellen van dit kabinet, hoe licht verbeterend ook, niet veel meer dan goed bedoelde lapmiddelen en werken zij niet echt structureel in op het feitelijke probleem. Ik verwijs naar hetgeen bisschop Muskens daarover heeft gezegd.

Voorzitter! Deze wijziging van de bijstandswet gaat vooral over drie punten: kinderopvang voor alleenstaande ouders, het mogelijk maken dat gemeenten categoriaal bijstand verlenen en het gedeeltelijk herstellen – zo zeg ik wat zout wrijvend – van de vrijlatingsregeling voor eigen inkomsten. Wij steunen die voorstellen, al blijft het vervelend dat wij zo snel al gelijk moeten krijgen, dat bijvoorbeeld het afschaffen van de vrijlatingsregeling in de nieuwe ABW averechts blijkt te werken. Maar goed, ook een gedeeltelijke en te late bekering verheugt het hart.

Voorzitter! Tot slot wil ik nog enkele opmerkingen maken over de helaas steeds duidelijker wordende vangnetrol die de gemeenten bij de armoedebestrijding moeten vervullen en over de gevolgen die dat heeft voor de financiële positie van gemeenten met een hoog percentage huishoudens op het sociaal minimum. Ik heb de laatste twee jaar het kabinet en ook deze minister voorgelaten, dat een behoorlijk aantal centrumgemeenten met een grote sociale problematiek onevenredig zwaar belast zal worden door de uitvoering van onze nieuwe ABW, de armoedebestrijding via kwijtschelding en bijzondere bijstand, de WVG, de in mijn ogen voor sociale diensten onwerkbare wet boeten en maatregelen en door nog een paar zaken. Mijn voorspelling, dat dit geheel krakend vast zal lopen, begint



## De Boer

in diverse gemeenten zichtbaar te worden bij het samenstellen van de begroting voor 1998. De herschikking van het Gemeentefonds biedt bij lange na niet voldoende tegenwicht. Bij de begrotingsbehandeling heeft de minister toegezegd, dat hij dit soort aspecten bij bedoelde gemeenten aan een nader onderzoek wil onderwerpen en dat hij vervolgens met feitelijke gegevens en feitelijke voorstellen wil komen. Ik denk nu bijvoorbeeld aan de vraag of het budget voor de bijzondere bijstand nog toereikend is. Ik ben benieuwd of de minister zijn toezegging inmiddels is nagekomen. In veel van de gemeenten die ik op het oog heb, zijn de uitgaven in verband met de bijzondere bijstand in 1996 opeens explosief gestegen. Er zijn soms stijgingen van 250%. Ook de uitgaven in het kader van de WVG blijken na een aanvankelijke onderbesteding ten opzichte van het budget nu op het niveau te komen van forse overschrijdingen. Kwijtscheldingen van gemeentelijke belastingen en heffingen voor de huishoudens op het sociaal minimum, blijken in deze gemeenten te moeten leiden tot bijvoorbeeld een verhoging van 5% van de OZB als ten minste de operatie budgettair neutraal moet verlopen. Ten slotte blijken de uitvoeringskosten van de nieuwe ABW minimaal 10% hoger dan in de oude situatie. Ik heb het dan nog niet over de invoeringskosten. Daarvoor heeft de minister inmiddels een maatregel getroffen. Ik heb het nu over de structurele uitvoeringskosten.

De structurele compensatie van het Rijk blijft ver achter bij het bedrag dat de gemeente moet ophoesten om de wet behoorlijk en activerend uit te voeren. Dat is tamelijk arbeidsintensiever dan vroeger. Ook denk ik aan de 7 mln. structureel voor uitvoering van de wet boeten en maatregelen. In mijn gemeente is daarmee een bedrag van f 17.000 gemoeid. Met dat bedrag kunnen we de wet echter niet uitvoeren. Dat is totaal onmogelijk. Het bedrag moet echt met de factor vier vermenigvuldigd worden.

Voorzitter! De minister hoeft niet mijn woorden die op mijn werkelijkheid gebaseerd zijn te geloven. Hij heeft zijn eigen werkelijkheid. Maar mag ik ten minste vragen of de regering op korte termijn een onderzoek wil laten verrichten naar de uitgavenpatronen bij de gemeen-

ten met meer dan 30.000 inwoners in verband met de posten bijzondere bijstand, WVG, kwijtschelding schuld, hulpverlening, uitvoering ABW over de jaren 1994, 1995 en 1996 en de prognose daarvoor voor 1997 en om daarbij een relatie te leggen met het geld van het Rijk en met saldering van de tekorten over deze jaren? Ik verwacht dat de minister zal schrikken. In ieder geval ben ik benieuwd naar de uitkomst van dit onderzoek. Als die oplevert wat ik vermoed, verwacht ik een effectieve paarse aanpak die meer moet zijn dan zorgelijke algemeenheden of het roemen van de gemeentelijke autonomie. Dat is te weinig.

Helemaal tot slot wil ik toch nog iets zeggen over de wet boeten en maatregelen. De sociale dienst waarvoor ik de eindverantwoordelijkheid draag heeft, zoals het loyale ambtenaren betaamt, de wetgeving vertaald in een gemeentelijke verordening. Ik heb die vorige week gelezen. Voorzitter! Ik gruw ervan. Moeten we in dit land nu echt zeer bevoogdend, betuttelend, bureaucratisch en direct sanctionerend omgaan met mensen die toch al in het verdomhoekje van deze samenleving zitten? De meesten van ons hebben er geen notie van hoeveel vernedering en behandelingsirritatie de gemiddelde uitkeringsgerechtigde maandelijks of in ieder geval een aantal keren per jaar moet ervaren. Mijn al eerder uitgesproken gevoel is, dat de wet boeten en maatregelen op sociale-dienstniveau niet of averechts zal werken. Veel gemotiveerde GSD-medewerkers zien in het gedwongen worden om politieagent te spelen in veel gevallen niet de zingeving van hun werk. Ik verwacht dat zij naar ander werk gaan omkijken. Voor veel cliënten zal de wet ook averechts werken. Voor een terechte aanpak van fraudeurs heb je deze regelgeving niet nodig en voor de GSD-organisatie is dit gedoe met termijnen een organisatorische ramp. Ik vind daarom dat opnieuw naar deze wet gekeken moet worden.

□

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! Van mij als laatste spreker hoort u opnieuw dat de begrippen "armoede" en "tweede-ling" de politieke aandacht krijgen die ze verdienen. Bijna iedereen heeft die zin gebruikt. Ik wil niet

alleen wijzen op bisschop Muskens, maar ook op mijn fractiegenoot Bakker, die alweer een paar maanden geleden met de nota "Niet bij brood alleen" kwam.

Door gedeeltelijke decentralisatie van de bijstand naar de gemeente en het instellen van de mogelijkheid van bijzondere bijstand heeft de landelijke politiek bewust gekozen voor de mogelijkheid van een niet geheel identieke wijze van bijstands-uitkering en van bijzondere bijstand in de ruim 600 gemeenten in Nederland. Dat verschil in mogelijkheden leidt ertoe dat sommigen thans spreken van verschil in behandeling, waarover zij soms zeer negatief oordelen. D66 ziet dit verschil als één van de onontkoombare effecten van bijzondere bijstand. Het doet een beroep op de creativiteit, en het is een uitdaging aan de wethouder van sociale zaken om met zijn staf en raadscommissie gebruik te maken van de geboden mogelijkheden. Wie bijzondere bijstand kenmerkt als een uitdaging, kan dan ook niet anders dan blij zijn met de op 23 april verschenen inventarisatienota, die in de samenvatting stelt dat "de grote creativiteit die gemeenten aan de dag leggen opvallend is". Gelukkig maar, zou ik willen zeggen, omdat vaststaat dat de levensomstandigheden van mensen immers ook niet overal identiek zijn. Bij een intern congres van D66 met een aantal wethouders van sociale zaken – ook wij hebben die mensen – bleek dat er heel veel creativiteit is, maar op de vraag of het ook allemaal mag, kom ik verderop in mijn verhaal terug.

In het voorlopig verslag heb ik namens mijn fractie opgemerkt dat, wanneer over de te nemen maatregelen gedacht en gesproken wordt, men vrijwel uitsluitend bijstandsgerechtigden dan wel AOW'ers noemt. In de publiciteit zijn dat de twee groepen. Maar ik vroeg aan de minister, of dit geen te beperkte groep was, omdat mensen die langdurig van een minimumloon moeten rondkomen immers tot de doelgroep zouden moeten behoren. Daarop antwoordt de regering op pagina 2 van de memorie van antwoord, dat dit wetsvoorstel niet tot de conclusie mag leiden dat "het kabinetsbeleid gericht op armoedebestrijding alleen op bijstands- en AOW-gerechtigden van toepassing is. Alle huishoudens met een inkomen rond het sociaal minimum,

dus ook uitkeringsgerechtigden en werkenden met een minimuminkomen zijn doelgroep van het beleid." Hoewel dit antwoord positief lijkt, is het tegelijkertijd ook zo vaag. Hoeveel vrijheid krijgt de creatieve wethouder? Die vraag klemt des te meer als men let op wat er in de voortgangsnota staat. Dankzij onze voortreffelijke bodediens heb ik de voortgangsnota, die hier lag, gisteren na een telefoontje thuisgekregen, zodat ik de nota wel heb gelezen. Uit de voortgangsnota blijkt, dat de voorgestelde maatregel 2 luidt: "Voor de invoering van de nieuwe centrale vrijlatingsregeling zal de VNG een modelverordening voor gemeenten opstellen." Daarom graag helderheid over de volgende vragen:

- wordt die modelverordening bindend, dan wel voorwaardelijk voor het krijgen van extra geld?
- heeft de modelverordening alleen betrekking op het actiepunt uit deze nota, bevordering van de participatie, waar de eerste zeven punten van de 27 nieuwe actiepunten onder vallen? Met andere woorden: hoe zit het met die modelverordening?

Dan nog een paar woorden over de bekendheid en de voorlichting, waarover in het voorlopig verslag veel vragen zijn gesteld. Daarin vroegen wij naar informatievoorziening, omdat nog steeds te veel mensen niet blijken te weten dat zij recht hebben op bijzondere bijstand, en dat er überhaupt zoiets als bijzondere bijstand bestaat. Wat lezen wij? Een groep van gemeentelijke voorlichters gaat samen met de VNG een voorlichtingsmodel opstellen dat gemeenten informeert over de manier waarop voorlichting kan worden gegeven (punt 23 uit de nota). Voorlichters gaan voorlichten hoe voorlichting gegeven moet worden. En nu maar hopen dat dat werkt.

Uit de kabinetsbesprekingen naar aanleiding van de begroting van volgend jaar zijn wij te weten gekomen, dat er volgend jaar meer geld voor bijzondere bijstand naar de gemeenten gaat. Met dat kabinetsbeleid, kiezen voor verlichting van financiële problemen van bepaalde groepen mensen, niet voor een algemene verhoging van het sociaal minimum, stemmen wij in, want kiezen voor het tweede model zou immers onvermijdelijk leiden tot een opwaartse druk van de laagste loonschalen en dat is niet goed voor

het bevorderen van banen aan de onderkant van het loongebouw. Willen wij onverkort vasthouden aan de bij dit wetsvoorstel gekozen lijn, dan moeten wij gemeenten de mogelijkheid bieden om creatief met bijzondere bijstand om te gaan. Ik heb nu drie keer het woord "creatief" gebruikt. U begrijpt dat dit mijn kernbegrip is bij dit wetsvoorstel. Anders geformuleerd: wij verwachten dat minister Melkert weerstand zal bieden aan de neiging tot overmatig regelen, waarbij vanuit zijn ministerie exact wordt aangegeven welke de bijzondere groepen zijn, hoe ze zijn samengesteld en volgens welke percentages deze bijzondere groepen dienen te worden gediend.

Wij vinden het trouwens ook jammer dat opnieuw in de woon-sfeer niet iets creatiefs is bedacht. Ik heb de motie-Noorman-den Uyl/Bakker er nog eens op nagelezen. In de nota, op pagina 62, wordt uitdrukkelijk over woonlastenproblematiek gesproken. Wat is de oplossing? Individuele huursubsidie. Is het echt zo dat staatssecretaris Tommel door minister Melkert tot deze kortsluiting wordt gedwongen? Natuurlijk vindt Tommel het prima om meer voor zijn budget voor de individuele huursubsidie te krijgen, maar mensen met een kleine beurs, die zichzelf meer besparingen opleggen dan huurders, omdat zij voor een eigen woning kiezen – wij moeten ons realiseren dat dat vaak medelanders zijn – vangen door deze maatregel opnieuw bot. Dat vinden wij jammer.

□

De heer **Hendriks**: Mijnheer de voorzitter! Twee maanden geleden publiceerde het Sociaal en cultureel planbureau een nota Rapportage ouderen 1996. Deze SCP-nota zette de problematiek van de armoede van grote aantallen ouderen, waarover onder andere door de ouderenbonden en door mijn partij al ruim een jaar eerder alarm was geslagen, opnieuw in de schijnwerpers. Vooral de situatie van vele bewoners van verzorgings- en verpleeghuizen bleek erbarmelijk. De Tweede Kamer drong toen bij staatssecretaris Terpstra aan op een onderzoek terzake, dat echter door haar van de hand werd gewezen in verband met het ontbreken van de middelen om er iets aan te doen. Inmiddels is er

gelukkig wel het een en ander gebeurd ter verbetering, zoals het afschaffen van de vermogenstoets voor de bewoners van tehuizen, maar dat neemt niet weg dat de situatie nog steeds alarmerend is. Ook het SCP wijst er nu op dat zo'n 40.000 bewoners van bejaardenouderen en verpleeghuizen op de totale armoedegrens leven.

Het rapport wijst er voorts op dat in Nederland honderdduizenden ouderen snel in armoede dreigen te vervallen omdat hun financiële positie er de afgelopen vijftien jaar fors op achteruit is gegaan. Dit heeft geleid tot het feit dat ongeveer tweederde van de ouderen een inkomen heeft ergens tussen modaal en het sociaal minimum – bij alleenstaanden is dat zelfs 84% – en dat zo'n 15% van de 65-plussers het moet doen met een absoluut minimuminkomen. Volgens het SCP ligt de schuld van deze toenemende armoede vrijwel geheel bij de overheid en daarom dringt het aan op compenserende maatregelen door de toegankelijkheid van huursubsidie en bijzondere bijstand voor rechthebbenden te verbeteren. Natuurlijk is dit koren op onze molen; hetgeen overigens niet betekent dat mijn partij politiek gezien koren tekortkomt. Integendeel, wij vrezen nog voor vele jaren voorraad te hebben. Voorzitter! Gezien de geschetste situatie zal het duidelijk zijn dat wij een wetsvoorstel als het onderhavige vooral beoordelen op de mogelijkheden die het biedt voor vermindering van de armoede onder een grote groep senioren.

Het kabinet stelt dat het met dit wetsvoorstel beoogt, te bewerkstelligen dat de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting krachtiger ter hand wordt genomen. Juist door aansluiting bij de bijzondere bijstand als instrument voor inkomensondersteuning wordt bereikt dat zowel mensen met een uitkering als degenen die daar niet op zijn aangewezen, kunnen profiteren van de maatregelen, zegt de regering. De vraag is natuurlijk of de bijzondere bijstand wel het juiste instrument is voor inkomensondersteuning. Ik denk dat velen het met ons eens zullen zijn dat de bijzondere bijstand in principe bedoeld is om bijzondere problemen op te lossen. Het kabinet zegt, met dit wetsvoorstel te reageren op signalen van gemeenten dat het voor een effectieve armoede-

## Hendriks

bestrijding essentieel is, de bijzondere bijstand categoriaal te kunnen inzetten.

Naar onze mening is echter juist deze wens een duidelijke indicatie dat kennelijk over de gehele linie de uitkeringen te laag zijn. Dan ligt het onzes inziens eerder voor de hand, naar een structurele oplossing te zoeken dan de ad hoc-procedures die momenteel de gemeenten aanzetten tot het beramen van verschillende categoriale maatregelen, tot wet te verheffen. In de ene gemeente is dat een gratis krant of telefoon-abonnement voor de minima. In de andere een wasmachine, het afzien van gemeentelijke heffingen, een collectieve ziektekostenverzekering en meer van dergelijke fraaie bedenkensels. Collega De Wit maakte tijdens de schriftelijke voorbereiding zelfs melding van gratis castratie van katten als bijstandsmaatregel. Het maakt dus enig verschil waar je woont. Heb je problemen met de bevrozing van je maximale huurgrens dan is ons advies, naar Apeldoorn te verhuizen waar de garantie van een maximumhuur geldt. Heb je daarentegen een huis vol katten, dan is Amsterdam als woonplaats aan te bevelen.

Het lijkt ons dat al deze verschillen op z'n minst de indruk wekken van rechtsongelijkheid. Als je met je beroep op bijstand als vierkante pin niet in het gat past dat toevallig in jouw gemeente rond is, dan bof je gewoon niet. Ik wil bepaald niet de indruk wekken dat wij tegen al deze goedbedoelde categoriale maatregelen zijn. Wij willen echter deze lappendeken van maatstaven graag voorkomen door gewoon de uitkeringsgenieters wat meer bestedingsruimte, dus inkomen, te geven. Dit zou alleen maar terecht zijn gezien de achterstand die zij door het beleid van diverse kabinetten in de afgelopen vijftien jaar hebben opgelopen.

Het is mij bekend dat de minister nogal huiverig is voor zo'n algemene verhoging omdat dit het voor mensen met een uitkering minder aantrekkelijk zou maken om laagbetaald werk te accepteren. Wij hebben daar best begrip voor, maar dat neemt niet weg dat het huidige uitkeringsminimum zeer ontoereikend is en voorts rijst nog de vraag, hoe "laagbetaald" het werk dan moet zijn om niet te worden geaccepteerd door bijstands-

gerechtigden die het water tot aan de lippen staat.

Voorzitter! In het voorlopig verslag is door mijn fractie het probleem van het niet gebruiken van inkomensafhankelijke voorzieningen en regelingen door ouderen aan de orde gesteld. In haar antwoord geeft de regering de voorkeur aan voorlichting vanuit de eigen kringen van senioren boven algemene voorlichting en voorlichting door medewerkers van uitvoeringsorganisaties. In dit kader is door de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, VWS en VROM een subsidie aan drie ouderenorganisaties toegekend voor een gezamenlijk project "terugdringing niet gebruik voorzieningen". Het is de bedoeling om te zetten bij het geven van voorlichting over en het begeleiden van ouderen bij het aanvragen van voorzieningen. De ouderenorganisaties zouden over dit project contacten moeten onderhouden met de VNG en met de desbetreffende departementen. Ondanks de ambitieuze start van dit project krijgen wij de indruk dat het nog steeds behoorlijk schort aan voorlichting op het bedoelde gebied. Enige gemeenten, zoals Arnhem, hebben zelf de hand aan de ploeg geslagen en hebben middels een huis-aan-huis campagne voorzien in voorlichting. Inzicht in het verloop van de voorlichting in landelijk perspectief ontbreekt ons. Daarom zouden wij gaarne van de minister vernemen hoe de stand van zaken momenteel is. De tijd begint te dringen en willen wij voorkomen dat ook dit jaar, door onbekendheid met de mogelijkheden van aanvulling van het inkomen middels de bijzondere bijstand, vele bijstandsrechthebbenden verzuimen aanspraak te maken op de hun toekomende voorzieningen, waardoor ook nu weer veel bijstandsgeld naar de algemene middelen zou vloeien, dan is het hoog tijd voor effectieve voorlichtingsmaatregelen.

Voorzitter! Tot slot wil ik aandacht vragen voor de positie van de allochtone ouderen. De financiële situatie van oudere Turken en Marokkanen, vooral in de grote steden, is verre van rooskleurig. Door een korte arbeidsperiode in een meestal laag betaalde baan of door langdurige afhankelijkheid van uitkeringen hebben deze senioren geen reserveringen kunnen maken

voor hun oude dag. Daarbij komt dat zij door een ontoereikende verblijfsduur veelal geen recht hebben op een AOW-uitkering en bovendien zijn er dan dikwijls ook nog betalingsverplichtingen in hun land van herkomst. Meestal komt het erop neer dat de onvolledige AOW-uitkering met algemene bijstand moet worden aangevuld. Nog steeds passen deze allochtonen niet of slecht in ons westerse cultuurpatroon en zijn zij onvoldoende geïntegreerd in onze maatschappij. Het is daarom van belang programma's te ontwikkelen casu quo te vermeerderen voor het ontwikkelen van basisvaardigheden in de Nederlandse taal en cultuur voor deze categorie ouderen. Gelukkig lijkt de situatie van Surinaamse en Antilliaanse ouderen in het algemeen gunstiger, hoewel ook zij aangewezen blijven op minimumuitkeringen en een onvolledige AOW. Het SCP adviseert te overwegen om niet alleen de jaren van verblijf in Nederland, maar ook de jaren die elders in het Koninkrijk zijn doorgebracht mee te tellen bij de verwerving van pensioenrechten. Graag zouden wij de mening van de minister over dit idee vernemen.

Voorzitter! Concluderend kan ik stellen dat mijn fractie dit wetsvoorstel verwelkomt, maar dat wij ernstige bedenkingen hebben tegen de decentralisatie van het uitvoerende beleid terzake. Met name de verschillen in visie op gemeentelijk niveau betreffende de categoriale toekenning van bijzondere bijstand vinden wij in vele gevallen leiden tot rechtsongelijkheid. Daarom zouden wij de voorkeur geven aan een structurele verhoging van de uitkeringen boven het huidige hapsnapgebruik van de bijzondere bijstandsgelden. De situatie van de allochtone senioren stemt ons tot bezorgdheid en verdient naar onze mening speciale aandacht.

□

Minister **Melkert**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de leden voor hun inbreng over het onderhavige wetsvoorstel. Ik kan mij wel voorstellen dat men van mening was dat dit snel kwam na de algehele wijziging van de bijstandswet waarover ik nog niet lang geleden met deze Kamer heb mogen spreken. Ik kan mij dit voorstellen, maar ik wijs er wel op dat de wijziging van

## Melkert

de bijstandswet een heel lang traject heeft doorlopen: het voert terug naar vóór 1993. Er zijn vele gedachten in verwerkt; wat je ook van de bijstandswet kunt zeggen, het denken staat nooit stil.

Gebleken was dat er in de Tweede Kamer behoefte bestond aan een beter zicht op de inkomensontwikkelingen in ons land. Daarbij rees de vraag of de nieuwe bijstandswet, hoe nieuw ook, daar in voldoende mate de ruimte toe bood. Ik breng de heer Hofstede in herinnering dat, hoewel de regering kennis heeft genomen van de betrokkenheid van monseigneur Muskens bij de bespreking van de inkomensontwikkeling in ons land, het het kabinet zelf is geweest dat op vragen van de Tweede Kamer reeds in 1995 heeft aangegeven van mening te zijn dat er in het welvarende Nederland sprake is van armoede en sociale uitsluiting, of in ieder geval van het gevaar van armoede en het vóórkomen van sociale uitsluiting. Het was ook nodig om daar het een en ander aan te doen.

Ik verwijs tevens naar de Troonrede van 1995. Naar aanleiding daarvan is er veel losgekomen. In veel gemeenten is er een geweldige activiteit ontstaan die mede het gevolg is geweest van de politieke erkenning dat met dit vraagstuk openlijker, assertiever en creatiever moest worden omgegaan. Het is vanzelfsprekend dat dit niet alleen voorgelegd kan worden, dus het was terecht dat de regering werd gevraagd of het wel voldoende was wat er gebeurde. Er is dus veel in beweging gebracht, en dat gaat tot en met maatschappelijke organisaties, kerken, vakbonden, de sociale conferentie van eind oktober in Zwolle en de betrokkenheid van organisaties van uitkeringsgerechtigden. Het onderwerp is lang uit beeld geweest, maar is nu weer in beeld gebracht. Op veel punten zullen oplossingen worden gevonden die niet voor iedereen bevredigend zijn. Dat kan overigens ook niet op alle punten, want er zijn nu eenmaal dilemma's, met name tussen werk en inkomen, die niet makkelijk of helemaal niet direct op te lossen zijn. Dat er meer ruimte tot stand is gebracht, staat in elk geval vast en daarvoor was een wijziging van de bijstandswet nodig, in het bijzonder op de punten die nu aan de orde zijn. Ik kan ook niet uitsluiten dat ik,

als uit het vervolg van onze discussies maatschappelijk blijkt dat er een noodzaak is tot verdere aanpassing, niet zou aarzelen om verdere aanpassingen aan de Kamer voor te leggen als die het doel dienen waarover wij het dan hopelijk met elkaar eens kunnen zijn.

Voorzitter! De heer Hofstede heeft het punt van de vrijlatingsbepaling aan de orde gesteld en gevraagd of niet wat breder met die vrijlating omgegaan zou moeten worden, vooral voor de mensen die een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Ik wil hem erop wijzen dat wij voorzichtig moeten zijn met het aanbrengen van een soort categorisering in de bijstandswet, waarbij het gaat om mensen die wel en mensen die niet op grote afstand van de arbeidsmarkt staan. Als er één ding is dat blijkt uit de vele ervaringen van de afgelopen 2,5 jaar met de extra inspanningen die het kabinet heeft geïntroduceerd om langdurig werklozen aan de slag te krijgen, dan is dat wel dat het categoriseren van mensen in een groep die nauwelijks meer een kans op de arbeidsmarkt hebben, vrijwel onmogelijk is. Het mag in ieder geval niet tot een statische indeling leiden, want wij hebben inmiddels te veel mensen gezien die na vijf, tien of twaalf jaar bijstand in staat zijn om een prima werknemer of werkneemster te zijn, als zij maar de kans krijgen. Het scheppen van die kansen is essentieel. Ik wijs er bovendien op dat bij de vrijlatingsbepalingen in het kader van het zogenaamde incentive budget gemeenten wel degelijk de mogelijkheid bieden om in individuele gevallen extra ruimte te creëren om mensen te stimuleren een opleiding te volgen of tijdelijk werk of deeltijdwerk te aanvaarden. De mogelijkheden zijn naar mijn mening toch iets ruimer dan de heer Hofstede bij het stellen van deze vraag waarschijnlijk vermoedt. Ik meen dat het onderkennen van groepen in de bijstand echt beperkt moet blijven tot de twee groepen die in ieder geval goed af te bakenen zijn: alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar en mensen ouder dan 57,5 jaar.

De heer Hofstra heeft vervolgens gevraagd waarom niet is gekozen voor kinderen tot twaalf jaar. De leeftijdsgrens van vijf jaar vloeit rechtstreeks voort uit de wens van de Tweede Kamer. Die werd indertijd uitgesproken bij motie. Ik heb die

toen overgenomen, terwijl mijn voorganger, de heer De Vries, iedereen met kinderen de arbeidsplicht wilde opleggen. Ik heb het toen niet wijs gevonden om dat te handhaven. Dat is echt gebeurd. Op verzoek van de Tweede Kamer heb ik besloten, voor alleenstaanden met kinderen tot vijf jaar de sollicitatieplicht niet te laten gelden. Overigens – dat vond ik een winstpunt in het debat in de Tweede Kamer – hebben wij vastgesteld dat, als om medische of sociale redenen vooral meer deeltijdmogelijkheden benut moeten worden, dit mogelijk wordt gemaakt via de verordeningsmogelijkheid die in de wet is geïntroduceerd. Ik meen dat dit al met al de ruimte voor een gedegen afweging door de gemeenten vergroot. Ik heb altijd gesteld dat het belang van het kind vooropstaat. Dat wil ik hier graag herhalen. Simpel gezegd komt het erop neer dat, als niet voldoende voor een kind kan worden gezorgd vanwege de noodzaak van het verrichten van arbeid door een alleenstaande ouder, het belang van het kind voorgaat. Hier voeg ik echter aan toe dat de praktijk van vele lange jaren bijstand, waarin alleenstaande ouders door de afhankelijkheid van bijstand in feite veroordeeld worden tot levenslange bijstand, moet worden doorbroken. De mogelijkheden om op de arbeidsmarkt terug te keren, te wennen en uiteindelijk te participeren als de kinderen wat ouder zijn, kunnen door de inzet van deeltijdwerk worden verruimd. Ik blijf altijd openstaan voor ervaringen die de onwenselijkheid hiervan of het tegendeel van mijn intentie hierbij aantonen. Ik heb echter geen reden om aan te nemen dat hetgeen nu voorligt, daartoe niet kan dienen.

De heer Hofstede en andere sprekers hebben belangstellend vragen gesteld over hetgeen de afgelopen dagen in de krant is verschenen over de besluitvorming inzake de Kaderbrief 1998 en de Voorjaarsnota. Ik hoop dat deze Kamer begrip heeft voor mijn zeer beperkte mogelijkheid om op die vragen in te gaan. De besluitvorming inzake de Kaderbrief zal verder in de begroting uiteengezet worden en op prinsjesdag bekend worden gemaakt. De maatregelen voor 1997 zullen bij de Voorjaarsnota in de loop van mei bekend worden gemaakt. Bij 1998 is bijvoorbeeld ook de kinderslag aan de orde. Daar vroeg de heer Hofstede naar.

## Melkert

Gaat het om de ondersteuning van mensen met kinderen, dan onderstreep ik graag dat de kindertoeslag in de IHS die bij het aantreden van dit kabinet tot stand is gekomen, misschien nog belangrijker is dan de kinderbijslag. Die vindt overigens een vertaling in de woonkostentoeslag in de bijzondere bijstand voor mensen met zeer lage inkomens die in een eigen woning verblijven. Ter illustratie merk ik op dat met ingang van 1 juli aanstaande de kindertoeslag in de IHS op jaarbasis f 384 zal bedragen voor gezinnen met een of twee kinderen en f 516 voor gezinnen met drie of vier kinderen. Dat is f 516 meer dan toen het kabinet aantrad. Dat is dus f 516 voor mensen die dit geld harder kunnen gebruiken dan een aantal mensen dat ook via de kinderbijslag, hoe belangrijk die regeling ook is, geld kan ontvangen. Voor het totaalbeeld moet ik de Kamer toch vragen om straks kennis te nemen van de begrotingsstukken 1998.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Ik wil graag weten wat het in de woonlastentoeslag en niet in de individuele huursubsidie is. Hebt u die bedragen bij de hand?

Minister **Melkert**: Sorry, ik verstond u niet goed.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): U zei dat er ook iets is gedaan in de woonlastentoeslag voor mensen met een eigen huis. U geeft de bedragen weer in de individuele huursubsidie. Misschien heb ik geen tweede termijn nodig als u de bedragen van de woonlastentoeslag voor eigenwoningbezitters bij de hand hebt.

Minister **Melkert**: Het is heel simpel zo dat eigenwoningbezitters die kunnen aantonen dat zij hetzelfde inkomen en dezelfde woonlasten hebben als vergelijkbare groepen die aanspraak kunnen maken op deze toeslag in het kader van de individuele huursubsidie, er inderdaad via de bijzondere bijstand om kunnen verzoeken. Er zijn daarvoor extra middelen toegevoegd aan de bijzondere bijstand. Ik ben het met u eens dat men de eigenwoningbezitters niet mag vergeten, maar het uitgangspunt moet natuurlijk wel een vergelijkbare situatie zijn.

Voorzitter! De heer Hofstede heeft een vraag gesteld over de bevordering van het instellen van cliëntenraden. Het kabinet is inderdaad voornemens om de instelling van cliëntenraden bij wet te bevorderen. Ik vind dat een van de aanbevelingen van de sociale conferentie die een vervolg behoeven. Het kabinet heeft daar ook voor gekozen. Wij willen een verantwoordingsplicht van de gemeenten introduceren waarbij zij in beleidsplannen en -verslagen aangeven, hoe zij de inspraak van uitkeringsgerechtigden hebben geregeld. Daar heb je het al: de Algemene bijstandswet zal – zo is ons voornemen – in dit opzicht worden aangepast, omdat dit inderdaad een gerechtvaardigd streven is.

Daarmee is ook aangegeven, hoe wij met die sociale conferentie zijn omgegaan. Ik heb daar laatst een uitgebreid gesprek over gehad met de zogeheten klankbordgroep, waarin heel veel maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd zijn onder leiding van de heer Havermans – die de conferentie in oktober heeft voorgezeten en die dat aanstaande oktober opnieuw zal doen – om te proberen, de aanbevelingen in alle openheid langs te lopen. Daarbij wordt datgene wat er wordt gevraagd, niet voor zoete koek geslikt. Dat kan niemand voor zijn verantwoording nemen, maar wij proberen de zeer serieuze discussies die hebben plaatsgevonden, wel heel serieus te nemen en wij proberen inderdaad in dialoog te zijn met de mensen die zich inspannen om de toegang tot werk en inkomen voor iedereen in Nederland open te maken of open te houden. Dat acht ik een dure plicht voor het kabinet. Het kabinet heeft dat op zich genomen en wij willen in de komende tijd langs die lijn verder werken.

Een belangrijk punt dat door de heer Hofstede naar voren is gebracht, betrof de verhouding tussen de mogelijkheden in het kader van het categoriale beleid en het inkomensbeleid in meer algemene zin. Ik ben het zeer met hem eens dat categoriaal beleid of alles wat aan gemeenten wordt gedecentraliseerd, niet mag worden gebruikt als alibi om de eigen verantwoordelijkheid te ontlopen. Dat spreekt voor zich. Voorop blijft staan dat het kabinet zich ieder jaar dient te verantwoorden voor de keuzen die tot een

inkomensontwikkeling leiden, zoals elk jaar toe te lichten in de sociale nota. Daar ligt de basis voor inkomensbeleid. Vervolgens zijn er mogelijkheden voor inkomensondersteuning, waarbij wij weten dat de inkomens- en lastensituatie van mensen van gemeente tot gemeente nogal verschilt. Ook de kansen om aan werk te komen, verschillen van gemeente tot gemeente.

Om die reden kan ik het niet eens zijn met de heer Hendriks als hij termen als "rechtsongelijkheid" introduceert. Ik geloof immers dat achter die term snel wegvalt dat voor geen twee Nederlanders die in twee verschillende gemeenten wonen, de uitgangssituatie dezelfde is. Uiteraard zijn daar grenzen aan gebonden; geen misverstand daarover. Daarom probeer ik altijd consequent te spreken over inkomensbeleid – dat is aan de regering – en inkomensondersteuningsbeleid, dat via de gemeenten kan lopen. Ik vind het inderdaad – dat werd terecht opgemerkt – zeer voor de hand liggend dat in het kader van de democratisering van het beleid met betrekking tot de bijstand meer ruimte wordt gegeven voor een actieve rol van de gemeenteraden. Ik verheug mij erover dat daar in beide Kamers aanzienlijke steun voor blijkt te bestaan.

Mevrouw Van den Broek heeft gevraagd hoe het met het kwijtscheldingsbeleid van de gemeenten zit. Zij veronderstelde terecht – ik mag aannemen uit eigen waarneming – dat gemeenten dat kwijtscheldingsbeleid nu natuurlijk al kunnen voeren. De voorgestelde wijziging is daar inderdaad niet voor nodig, maar uit de wijziging en de discussie over de "middelenruimte" voor de bijzondere bijstand spreekt wel de erkenning dat gemeenten in het kader van het eigen minima-beleid, het kwijtscheldingsbeleid en de aanwending van de toen beschikbare middelen voor bijzondere bijstand in de afgelopen jaren in toenemende mate beleid zijn gaan ontwikkelen dat ook door middel van kwijtschelding tot een aanzienlijk beslag aanleiding geeft. Daarbij voegt zich – sommige woordvoerders hebben daarover gesproken – dat gemeenten zich sinds de discussie over armoede in Nederland is begonnen en sinds de politieke erkenning daarvan is uitgesproken, veel actiever hebben getoond om

## Melkert

ruimte van de bijzondere bijstand in te zetten. Dat verklaart ook waarom in ongeveer twee jaar de onderuitputting van de eerste jaren geleidelijk is toegesloegen naar besteding van de beschikbare middelen. Dat is niet zomaar even wat geld uitdelen. Het gaat om een veel actievere inspanning om de mensen te bereiken die er al eerder voor in aanmerking kwamen, maar voor wie de drempel te hoog was. Wij zien in nogal wat steden consulenten die naar ouderen gaan voor wie de drempel naar de bijzondere bijstand te hoog is. Wij zien allerlei activiteiten om bekend te maken wat men kan aanvragen als men daar recht op heeft. De rechten en plichten zijn niet veranderd, maar het bereik is gewijzigd en de inspanningsmotivatie is veranderd. Die zaken leiden tot andere uitkomsten. Wij zien nu dat de optelsom van minimumbeleid, kwijtschelding en bijzondere bijstand ertoe leidt dat gemeenten door hun fictieve plafond voor bijzondere-bijstandsuitgaven schieten. Wij kunnen op onze vingers natellen dat, als wij nu ruimte bieden voor categoriaal beleid, méér mensen zullen worden bereikt, nog steeds uit de groep van degenen die altijd al potentieel tot het bereik behoorden maar gewoon niet werden bereikt. Tegen die achtergrond ligt het in de rede om hiervoor meer middelen beschikbaar te stellen. Om die reden is dit door het kabinet overwogen en opgenomen in de Kaderbrief.

Mevrouw Van den Broek heeft gevraagd naar een overzicht met betrekking tot de gemeenten. Voorzitter! In 1996 is een onderzoek verricht naar het gebruik van de kwijtscheldingsmogelijkheden en daaruit is gebleken dat verreweg de meeste gemeenten voornemens waren om per 1 januari 1997 deze mogelijkheden te verruimen tot 100%.

Voorzitter! Ik hoop mevrouw Van den Broek en haar fractie ervan te kunnen overtuigen dat de weg die wij nu opgaan niet neerkomt op het beschikbaar stellen van middelen om niet. Er hoeft geen prestatie tegenover te staan in termen van arbeid of iets dergelijks, maar wél moet worden aangetoond dat men inkomensondersteuning werkelijk nodig heeft. Jarenlang hebben wij te maken gehad met het schizofrene beeld van onderuitputting aan de ene kant en onderbenutting bij

degenen die dit werkelijk nodig hadden, aan de andere kant. Wij trachten daartussen een brug te slaan. De keuze voor de bijzondere bijstand is erop gericht, te voorkomen dat men in de val trapt waarbij de minimumuitkeringen worden verhoogd om na verloop van tijd te ontdekken dat, in samenhang met het loongebouw, de zaken beginnen te knellen, juist op het moment dat alles uit de kast wordt gehaald om mensen op of vlak boven het minimumloon aan de slag te krijgen.

Wij maken bewust de keuze om de afstand tussen uitkering en werk betrekkelijk beperkt te houden. Overigens kan worden overwogen om in de toekomst de beloning voor werk wat te versterken, met handhaving van het uitgangspunt van het niveau van de uitkering. Tegen de achtergrond van dit geheel biedt de bijzondere bijstand veel meer mogelijkheden om maatwerk te bieden dan een algemene verhoging van de uitkering. Expliciet is in het kader van het kabinetsvoornemen overwogen om de bijzondere bijstand te verhogen, rekening houdend met de mensen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt kennen. Deze kunnen inkomensondersteuning krijgen. Daarnaast kunnen mensen die wél een kans hebben op de arbeidsmarkt, ook iets extra's krijgen, bijvoorbeeld in de vorm van een premie om een opleiding te volgen, werk te aanvaarden, vast in deeltijd te starten enz.

Het gaat om maatwerk op de grens van werk en inkomen. Dat die grens neerkomt op een dilemma, is door enkele woordvoerders aangegeven. Het is niet anders; wij behoeven het niet mooier te maken dan het is, maar dit instrument zit er het dichtst bij om het draagbaar te maken. Ik vraag mevrouw Van den Broek en haar fractie om hun vrij stevig getoonzette bezwaren nog eens tegen het licht te houden.

Zij geeft voorts aan dat door ons bepaalde criteria zijn verwoord. Ik dacht dat mevrouw Gelderblom vermoedde dat er heel veel criteria gesteld zouden kunnen worden. In haar woorden klonk zelfs door dat het regelneverige departement van Sociale Zaken daar wel niet van kon afzien. Volgens mij heeft zij een beeld van ons departement uit een inmiddels grijs verleden. Wij zijn nu namelijk van het departement van decentralisatie en deregulering, zeker

ook bij dit punt. De regels voor inkomensondersteuning op gemeentelijk niveau worden dus zeer teruggebracht, en wel tot de gegeven vier criteria.

Het vierde criterium slaat op het bestrijden van kosten tegenover ongerichte inkomenssuppleties. De bedoeling daarbij is dat gemeenten proberen objectief te kijken naar de inkomenssituatie van groepen van mensen die zij daarvoor aanwijzen. Ik denk aan de groep AOW'ers of mensen boven de 65 jaar met een vergelijkbaar inkomen. Zij hebben een minimuminkomen gedurende ongeveer drie jaar. Daartegenover plaatsen wij de kosten van een gemiddeld huishouden. Ik noem de kosten van openbaar vervoer en telefoon, alsmede medische kosten, voorzover die uiteraard niet elders gedekt zijn. Welnu, in tegenstelling tot vroeger zijn wij nu in staat en gerechtigd om een inschatting te maken van die kosten en daartegenover een eenmalige of meermalige uitkering uit de bijzondere bijstand, categoriaal toegekend, te plaatsen.

Daarmee wordt voorkomen dat in een individueel geval als het ware elke kostenpost gedeclareerd moet worden en tegelijkertijd dat in de gemeenteraad een stemming ontstaat van: wie biedt f 100? en ik bied f 200 en mag het misschien f 300 zijn. Er moet namelijk een verband blijven met het soort van uitgaven waarvoor men komt te staan, als men gedurende meer jaren op een laag inkomen is aangewezen. Voor oudere mensen kan dat er bijvoorbeeld iets anders uitzien (openbaar vervoer en telefoon) dan voor mensen met kinderen, voor wie het van belang is om kleding te kopen en wier kinderen lid kunnen worden van een sportvereniging. Ik kan mij dan ook voorstellen dat er een zekere typologie ontstaat van de soort van ondersteuning die mogelijk is. Daarop slaat het vierde criterium.

Mevrouw Van den Broek heeft de volgende zeer terechte vraag gesteld. Als je met de categoriale bijzondere bijstand aan de slag gaat en je geeft die alleen aan bijstandsgerechtigden, afgezet tegen mensen die met het minimumloon moeten rondkomen, soms zelfs onder dat niveau, zoals zelfstandigen die nog geen gebruikmaken van de bijzondere bijstand, lopen die twee zaken over elkaar heen en dat is niet gezond. Dat is waar, als dat zo loopt. Maar het voordeel van de bijzondere bijstand

## Melkert

vind ik dat die niet per se op bijstandsgerechtigden betrekking heeft. Als categoriaal bijzondere bijstand aan een groep met een bepaald inkomen, bijvoorbeeld het bijstandsinkomen, wordt gegeven, is dat per definitie van toepassing op mensen met een vergelijkbaar inkomen uit een andere bron. Ik wijs erop dat wij hebben vastgesteld dat die categoriale toekenning niet op basis van inkomstenbron dient te geschieden. Dan ontstaat namelijk de neiging om een structurele uitkeringsverhoging te kiezen. Ik vind het ongewenst als dat van gemeente tot gemeente uiteen gaat lopen.

De heer Van de Zandschulp heeft de voorwaarde van een gemeentelijke verordening ter discussie gesteld, als het gaat om mensen die op grond van sociale of medische redenen aangewezen zouden kunnen zijn voor de toepassing van de centrale vrijlatingsregeling. Als een gemeente nu een incentivepremie wil verstrekken, wat eigenlijk het complement van die vrijlating is, moet zij ingevolge artikel 11, lid 3, haar beleid terzake vaststellen in een verordening. Het voorgeschreven verordeninginstrument bij de centrale vrijlating maakt dus aansluiting mogelijk op het eveneens voorgeschreven verordeninginstrument inzake de premie. Ik acht het wenselijk vanuit het oogpunt van een controleerbare discussie en van het organiseren van de betrokkenheid van de gemeenteraad met het oogmerk de groep in te schakelen die een tussenoplossing, deeltijdwerk, nodig heeft. Laat die afwegingen maar op gemeentelijk niveau plaatsvinden. Ik was wel gevoelig voor het verzoek uit de Kamer om die ruimte te bieden. Om die reden hebben wij het gedaan zoals in de wet is voorgesteld.

De heer Van de Zandschulp heeft terecht gewezen op de aanwending van doelmatige middelen die met de categoriale inzet van bijzondere bijstand gediend is. Dat mag natuurlijk geen doel op zichzelf zijn. Het is echter wel een punt van overweging, gezien de hoge kosten die soms gemaakt moeten worden om in individuele gevallen ondersteuning te bieden. De koudetoeslag van het vorige jaar heeft daarvan heel wat voorbeelden opgeleverd.

De heer Van de Zandschulp heeft nog een vraag gesteld over de samenloop met de IHS. Ik moet hem er wel op wijzen dat in de IHS en in

de bijstandswet met verschillende vermogenstoetsen wordt gewerkt. In individuele gevallen kan bijzondere bijstand worden verstrekt in de vorm van een tijdelijke woonkostentoeslag voor huurders en veelal langdurig voor eigenwoningbezitters. In dat geval geldt de vermogenstoets van de bijstandswet. Nu is de neiging groot om in het verlengde van deze redenering IHS en bijstand als twee verschillende regelingen te zien. Maar ik ken de heer Van de Zandschulp goed genoeg om te weten dat als hij met dit voorbeeld komt, er niet alleen vanuit de regelgeving naar gekeken moet worden, maar dat er andersom vanuit die mensen geredeneerd moet worden, die zich bij het loket vervoegen en die niet snappen waarom zij buiten de boot vallen. Ik zeg hem graag toe dat ik zijn voorbeeld nog eens goed zal bestuderen en dat ik zal bekijken of het ons eventueel aanleiding zou moeten geven om, hetzij langs de ene, hetzij langs de andere kant, aanpassing van regelgeving te overwegen. Ik wil er niet op vooruitlopen, maar zo'n vraag aan de hand van een voorbeeld van vlees en bloed moet serieus worden bekeken.

De heer Van de Zandschulp heeft ook gevraagd of de kinderopvang betrekking zou moeten hebben op buitenschoolse opvang na het twaalfde jaar. Ik ben mij ervan bewust dat dit een steeds belangrijker vraag is. Ik vraag hem er alleen begrip voor, dat wij in het kader van de evolutionaire ontwikkeling, die zijn beweging ook zeer bekend is, stap voor stap verdergaan. Nadat de opvang voor nul- tot vierjarigen beter geregeld is dan het in lange tijd het geval was – hoewel het nog lang niet ideaal is – wil het kabinet nu aan de slag gaan met de buitenschoolse opvang voor kinderen tot twaalf jaar. Dat heeft natuurlijk ook raakvlakken met deze specifieke regeling. Ik ben van mening dat wij uiteindelijk zullen moeten doorgroeien naar een volwaardiger opvang van jongeren tot hun zestiende jaar. Dat is hard nodig en het belang daarvan, zeker in de steden, is onderschat. Maar het kan niet allemaal tegelijk en ik moet het dan ook vooralsnog hierbij laten.

De heer Van de Zandschulp heeft gevraagd waarom de centrale vrijlating niet doorgetrokken is of wordt naar IOAW en IOAZ. Dat gebeurt wel. Voorts moet nog het

inkomensbesluit IOAW gewijzigd worden. Een AMvB die dat besluit wijzigt, zal ik binnenkort aan de ministerraad aanbieden.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! Ik begrijp niet helemaal waarom dit nu bij AMvB geregeld moet worden. De IOAW en de IOAZ hadden vroeger een eigen vrijlatingsregeling. Die is gesneuveld op hetzelfde moment waarop de vrijlatingsregeling uit de bijstandswet werd gehaald. Nu wordt die regeling in de bijstandswet ten dele weer ingevoerd. Het had mij voor de hand liggend geleken, wanneer dat op dezelfde wijze, bij wet, in de IOAW en in de IOAZ geregeld werd. Op zichzelf ben ik er niet tegen als het bij AMvB geregeld moet worden, maar het komt mij voor dat dit een ietwat merkwaardige procedure is.

Minister **Melkert**: Voorzitter! Het is een interessante vraag, waarop ik in tweede termijn antwoord wil geven.

De heer Van de Zandschulp verbond zijn vraag over de verordening, nodig voor de derde groep, met de vraag of de rubricering geen probleem zal opleveren. Ik meen toch dat het goed is, dat de gemeente zich rekenschap geeft van de groepen mensen die voor die specifieke benadering in aanmerking zouden kunnen komen. De urgentie daarvan kan ook van gemeente tot gemeente verschillen. Het lijkt mij, dat wij daarmee eerst ervaring moeten opdoen in de praktijk.

De heer Van de Zandschulp heeft gesproken over de Wet boeten, maatregelen, terug- en invordering sociale zekerheid. Ik vind het, eerlijk gezegd, niet zo gek dat daarnaar wordt gekeken. De heer Van de Zandschulp heeft zelf al geconstateerd, dat er geen vuiltje aan de lucht is als de verwijtbaarheid ontbreekt. Maar, als die verwijtbaarheid er wel is, waarom zouden de uitvoerders dan niet kenbaar mogen maken, dat het niet aangaat om aan te kloppen voor een bijstandsuitkering als je er geen recht op hebt? De heer Van de Zandschulp weet net zo goed als ik dat dit ook voorkomt. Ik houd het erop, dat een bijstandswet met draagvlak nu en in de toekomst gebaat is bij een vrij streng optreden naar mensen, die ten onrechte aanspraak maken op ondersteuning vanuit de gemeenschap. Anders valt het draagvlak toch snel weg en

## Melkert

uiteindelijk betaalt iedereen die het echt nodig heeft daarvoor het gelag.

Voorzitter! De heer De Wit constateerde, dat de afstand tussen de uitkeringen en de laagste lonen toch nog groot is. Ik vond dat een interessante uitspraak, die misschien in een ander verband ook nog eens aangehaald kan worden. De waarheid is natuurlijk, dat een dergelijke stap niet gemakkelijk gezet is door een combinatie van uitkeringen, inkomensafhankelijke regelingen en wat je gaat verdienen als je gaat werken. Dat is nog minder het geval, naarmate meer inschakeling plaatsvindt vlak boven het minimumloon. Het is dan ook een echt dilemma, tenminste voor degenen die de uitkeringen niet willen verlagen en die de uitkeringen ook willen laten meegroeien met de welvaart. Zoals de heer De Wit weet, behoort het kabinet daartoe.

De heer De Wit heeft in het kader van de kinderopvang gesproken over een dwang tot sollicitatie. Hij sprak over de ontheffing op grond van medische en/of sociale redenen, die daardoor in de knel zou komen. Zijn redenering is, dat deze mooie regeling als een knoet wordt gehanteerd voor mensen die niet willen worden "gedwongen" om te solliciteren. Met permissie, maar ik vind dat een toch wel erg cynische benadering van dit instrument. Voor alleenstaande ouders in de bijstand is voor 85 mln. de mogelijkheid tot kinderopvang gecreëerd. Daarmee wordt de ondersteuning geboden om in deeltijd of in voltijd terug te keren naar de arbeidsmarkt. Daar wordt ook goed gebruik van gemaakt en deze mogelijkheid wordt door velen als een uitkomst ervaren. Het werkt dus niet op de wijze zoals de heer De Wit veronderstelt.

De heer De Wit vroeg ook nog, welk gedeelte van de 1,1 mld. lastenverlichting naar de armoedebestrijding gaat. Het is overigens 1,5 mld., maar dan kom ik midden in de discussie over de Kaderbrief terecht en ik vraag de heer De Wit er begrip voor dat ik daarop niet kan ingaan op dit moment, behalve met de opmerking dat lastenverlichting lang niet allemaal lastenverlichting voor de burgers zal betekenen maar voor een niet onaanzienlijk deel ook betrekking zal hebben op verlaging van de werkgeverslasten om juist weer mensen in dienst te kunnen nemen. Ik wijs in dit verband op de bekende specifieke afdrachtkorting.

Het zal gaan om een veelvormig pakket maatregelen, waarbij werk en inkomen een goede rol zullen spelen, naast alles wat er in het kader van armoedebestrijdingsbeleid is voorgesteld.

Voorzitter! Ik ken de heer De Boer al wat langer, dus ik ben graag bereid, door zijn bewoordingen en door de toonzetting van zijn betoog heen te kijken en in ieder geval mijn zegeningen te tellen wat de ondersteuning door zijn fractie van het voorliggende wetsvoorstel betreft. Ik vind echter wel dat hij het kabinet en daarmee ook een beetje zichzelf op een aantal punten tekortdoet.

Laat ons eens kijken naar de optelsom van maatregelen in de armoedenota en in de voortgangsnota. Ik sta hier niet om te zeggen: Je maakt een optelsom, je komt tot een bedrag en kijk ons eens! Ik weet anders goed dat armoedebestrijding – het tegengaan van sociale uitsluiting – lang niet alleen een kwestie van geld is. Het is ook een kwestie van methodiek, van verlagen van drempels, van motiveren en van uiteindelijk mensen bereiken. In deze kabinetsperiode is er ongeveer 1,25 mld. vrijgemaakt voor een aantal maatregelen, gericht op het creëren van werk en inkomen voor een uiteindelijk, niet kwantitatief maar in verhouding, beperkte groep Nederlanders. Dat is jarenlang niet aan de orde geweest en dat heeft ook substantie. Of het al of niet voldoende is, is inderdaad een kwestie van appreciatie, maar het heeft substantie.

Ik zou zo graag de dag prijzen, voorzitter, waarop dat ook door de heer De Boer naar voren zou worden gebracht. Hij heeft natuurlijk een punt als hij stelt, dat de woonlasten aanzienlijk gestegen zijn. Dat probleem zou benaderd kunnen worden door het introduceren van een woonlastenquote. Ik denk wel dat dit heel wat problemen met zich zou brengen in de uitvoerings sfeer.

Het kabinet heeft het anders gedaan. Ik verwijs in dit verband naar de voorstellen van de heer Tommel in het kader van de IHS. Ik wil hier wel onderstrepen dat per 1 juli nogal wat Nederlanders – het overgrote deel in de IHS – een beperkte tot een zeer merkbare inkomensverbetering zal ondergaan als gevolg van de wijzigingen in de individuele huursubsidie, met

bijgevolg een lagere woonlastenquote voor degenen die de afgelopen jaren zaten met de hoogste woonlastenquote.

Over gemeentelijke heffingen en de inkomenskant daarvan wordt gesproken, zoals u weet. Op dit moment kan ik daarop niet vooruitlopen. Op het punt van de AKW wil ik de heer De Boer wijzen op de kindertoeslag in de IHS, die veel gerichter honderden guldens voordeel meebrengt voor de mensen die het het beste kunnen gebruiken.

Nogmaals, maatvoering zal vermoedelijk altijd een discussiepunt blijven tussen de heer De Boer en mij. Wij zouden het echter wel eens moeten kunnen zijn over de substantie van de stappen die worden gezet.

Ik onderken wel dat van de uitvoerders van de bijstandswet veel wordt gevraagd. Het zal de heer De Boer niet ontgaan zijn, dat het toch zeer grote meningsverschil dat aanvankelijk op grond van de bekende feiten tussen regering en gemeenten over de invoeringskosten van de bijstandswet leek te bestaan, is verdwenen. We zijn als het ware over onze eigen schaduw heen gestapt en er is het zeer substantiële bedrag van 130 mln. beschikbaar gekomen.

Ik ben mij ervan bewust dat de structurele uitvoering aandacht behoeft. Sterker, ik heb overleg gevoerd met de VNG en ik heb zelf het initiatief genomen om op de kortst mogelijke termijn te komen tot een soort standaardisering van kostencomponenten voor de uitvoering van de bijstand. Dat zou kunnen leiden tot conclusies omtrent kosten die gemoeid zijn met nieuwe voorstellen in het kader van de bijstand.

Eén ding moet mij wel van het hart. In achtereenvolgende bestuurlijke overleggen met de VNG heb ik keer op keer moeten constateren, dat de inschatting van uit- of invoeringskosten enigszins met de natte vinger wordt gedaan. Ik vind dat zoiets echter niet kan. Wij moeten weten wat standaard de kostencomponenten zijn bij de uitvoering van de Algemene bijstandswet. Als die bekend zijn, kunnen bij wettelijke mutaties ook kostenmutaties in aanmerking genomen worden. Het Rijk zal vervolgens consequent moeten zijn en het budget moeten aanpassen als de uitvoeringskosten verhoogd worden. Waar ik echter



## Melkert

niets voor voel, is zonder een duidelijke onderbouwing steeds maar meer geld beschikbaar te stellen. Er moet in dit verband een *conditio sine qua non* gelden. Dat is de gemeenten bekend. Ik ben graag bereid om in dit verband zo goed mogelijk te helpen. Daarvoor heb ik ook mensen van mijn departement ingezet. Ik acht zoiets met het oog op goed bestuurlijk handelen noodzakelijk en gewenst.

Wat de boeten en maatregelen betreft: ik meen dat met de wetwijziging hier en met de nadere uitleg die ik bij circulaire heb gegeven bij gemeenten voldoende helderheid bestaat. Er is met de gemeenten ook uitgebreid overleg gepleegd. Ik vraag mij af welk signaal men zou zien als wij kozen voor de opstelling: we zullen hier niet zozeer naar kijken. Echt, het is van het grootste belang dat in alle redelijkheid eisen worden gesteld aan mensen die om een bijstandsuitkering vragen. Die redelijkheid is aanwezig met de nadere uitleg van de wet. Ik wijs erop, dat de bijstandsuitkering de ene kant van de medaille laat zien. Er is echter een andere kant. Wij vragen alle belastingbetalers bij te dragen aan wat toch nog altijd ruim 9 mld. aan bijstandsuitkeringen is. Wij zullen in dezen dan ook het juiste evenwicht moeten vinden.

Voorzitter! De heer Van de Zandschulp heeft een vraag gesteld in verband met de nulfraude en de sociale verzekeringswetten. De vraag was of in dat kader niet alles is geregeld. Voor de sociale verzekeringswetgeving is wel een regeling getroffen door middel van besluiten van TICA en SVB. Het CTSV heeft deze besluiten, vooruitlopend op een wetwijziging, goedgekeurd. Er is dus nog een wetwijziging nodig en daar zal de hier bedoelde wijziging expliciet worden geregeld. De twee trajecten gaan echter gelijk op.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! De minister en ik zijn het met elkaar eens, dat de bijstandswet zorgvuldig uitgevoerd en nageleefd moet worden. Dat is noodzakelijk voor het verkrijgen van het benodigde draagvlak. Mijn stelling is dat er al een zorgvuldige uitvoering en naleving is. In de bijstandswet is veel regelgeving vervat. Ik denk aan de poortwachtersfunctie. De regels op dat punt zijn strak ingevuld en de

uitvoering van de sociale diensten betekent een grote waarborg voor de zorgvuldigheid die de minister en ik noodzakelijk achten. Nu wordt met de wet boeten en maatregelen daar een plons bovenop gedaan. In mijn ogen is zoiets niet nodig. Die extra maatregelen werken averechts. Wat wel nodig is, is een veel effectievere fraudebestrijding. Daarvoor heb je echter de wet boeten en maatregelen niet nodig. Die zorgt alleen voor veel regelzucht voor gewone bijstandsgerechtigden en die levert in de gewone organisatie van de gemeentelijke sociale dienst eerder meer problemen op dan dat er sprake is van effectiviteit. Dat is mijn bezwaar. De discussie daarover kan ik niet goed op gang krijgen, ook niet tussen mij en de minister. Mijn gevoel is dat het komende jaar, als de sociale diensten de wet boeten en maatregelen gaan uitvoeren, zal blijken dat het niets toevoegt aan wat u en ik samen willen. Het zal in mijn ogen eerder averechts werken op de aandacht die we willen geven aan activering van mensen in de bijstand.

Minister **Melkert**: Er is inderdaad een verschil in inschatting van hoe dat zal lopen. Ik ben het zeer eens met de heer De Boer dat wij hier met dezelfde ogen naar kijken, lettend op hoe het uiteindelijk zal moeten werken. Ik houd het erop dat de eenvormigheid van de regels de gemeenten kan verlossen van het verder ieder voor zich bepalen, hoe moet worden omgegaan met bepaalde situaties. Er is dus niet alleen sprake van een extra last, maar ook van extra duidelijkheid die wordt geboden. Bij de discussie over de wet en de wetwijziging is daarover nu alles gezegd wat erover gezegd kan worden, vooruitlopend op de feitelijke ervaring. Ik ben het met de heer De Boer eens dat de praktijk dat zal moeten leren. Hij kent mij inmiddels goed genoeg om te weten dat ik, als de praktijk uitwijst dat hij onverhoopt toch gelijk mocht krijgen, mijn ogen en oren daarvoor niet gesloten zal houden.

Mevrouw Gelderblom heeft zeer terecht de creativiteitskant van gemeenten benadrukt. Dit is inderdaad een betekende decentralisatie, ook van de mogelijkheden van gemeenten om op te treden, waarvoor dus ruimte moet zijn. Een modelverordening is natuurlijk niet bindend; deze wordt

opgesteld om de gemeenten een handje te helpen, maar men is uiteindelijk eigen baas over het formuleren van de verordening per gemeente. Die modelverordening heeft op een aantal punten betrekking, maar ze is zeker niet uitputtend ten aanzien van de punten, op basis waarvan de gemeenten verder beleid kunnen voeren.

Voorlichters die gaan voorlichten over hoe voorlichting gegeven moet worden? Ook dat is mogelijk in ons land. Maar het is ook wel nodig. Ik heb met grote belangstelling gekeken naar het functioneren van de betrokken werkgroep. Er zijn heel zinnige voorstellen uit voortgekomen. Hiermee bevorderen we in ieder geval dat niet elke gemeente op haar eentje bezig is om het wiel uit te vinden en om de mensen beter te bereiken. Ik denk daarom dat het goed is dat dit wordt bevorderd. Maar het moet uiteindelijk wel voor de mensen merkbaar zijn, want ik hoop dat het "entendu" is dat we het voor de voorlichters zelf niet doen.

Ik hoop dat ik wat de woonsfeer betreft voldoende ben ingegaan op de relatie tussen ontvangers van individuele huursubsidie en de eigenwoningbezitters. Beide groepen moeten, voorzover het gaat om een gelijksoortige inkomenspositie, op dezelfde wijze tegemoet worden getreden. Wij hebben dat een- en andermaal onder ogen gezien toen dat aan de orde was.

De heer Hendriks stelde een vraag over het verblijf in het Koninkrijk buiten Nederland, dat niet meer zou meetellen voor het recht op AOW. Voorzitter! Van oudsher tellen voor het recht op AOW alleen de jaren mee dat men als ingezetene in Nederland heeft gewoond. De jaren in het Koninkrijk buiten Nederland tellen niet mee, vanwege de extra controleactiviteiten die dat met zich meebrengt. Dit is sinds jaar en dag staand beleid. Ik wijs hem overigens wel op de voornemens van het kabinet in het kader van armoedebestrijding om mensen die geen volledige AOW-uitkering hebben, toch beter te kunnen ondersteunen.

Te elfder ure komt zowaar nog het antwoord aangewaaid op de vraag van de heer Van de Zandschulp over de IOAW en de wettelijke bepaling. Voorzitter! Op 1 oktober 1994 is bij het omvormen van de oude vrijlatingsbepalingen in het gemeentelijk incentivesbeleid ook de wettelijke vrijlatingsbepaling in de

## Melkert

IOAW vervallen. Hoewel nu bij de ABW wordt voorgesteld, de centrale vrijlatingsregeling in de wet op te nemen, is dat niet bij de IOAW gebeurd. Een reden is dat de IOAW in zijn vorm verschilt van de ABW. De IOAW heeft een inkomensbesluit, waarin aangegeven is welke inkomens worden verrekend en welke niet. In de nieuwe ABW zijn die zaken allemaal in de wet zelf geregeld. Het is dus eigenlijk een open keuze omdat het wel past in de systematiek van de IOAW om het zo te doen. Uit deze tekst begrijp ik echter dat de uitslag ook andersom had kunnen zijn. Het is dus een soort 0-0-uitslag. Ik hoop dat de heer Van de Zandschulp daar toch mee kan leven.

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil de minister graag bedanken voor de open en eerlijke antwoorden, voorzover ik dat kon nagaan. Er was soms ook sprake van verlegenheid, omdat armoedebestrijding aan de ene kant en armoedeval aan de andere kant toch wel balanceren op het scherp van de sneden inhoudt. Daar heb ik alle begrip voor.

Ik had een vraag gesteld over die twaalf en acht jaar. Ik ben geconfronteerd met een antwoord over minister De Vries van een vorig kabinet. Sinds het vorige kabinet hebben wij in CDA-kring een commissie-Gardeniers gehad, waarvan ik deel heb uitgemaakt. In de analysering daarvan is ook de naam van De Vries wel genoemd. Er zijn overigens ook wel mensen van andere partijen genoemd. Een van de conclusies van dat beraad was echter dat het CDA in elk geval niet verder kon als het niet meer een sociale partij zou worden. Ik hoop dat ik daar in deze Kamer enig gezicht aan kan geven.

Als men aan het verleden herinnert, wil ik eraan herinneren dat de Partij van de Arbeid tot nu toe bijna altijd heeft gepleit voor structurele verhoging van het minimum, terwijl ik nu moet constateren dat in deze Kamer de woordvoerder van de PvdA dat wel erg gemakkelijk laat liggen. Hij zegt dat het niet mag gebeuren, gezien de werkgelegenheid. In de Tweede Kamer bedankte de woordvoerder van de PvdA, mevrouw Noormanden Uyl, zelfs onze schepper. Toen

het over het niet zonder meer verhogen van het minimumlooning, omdat dat alleen maar zou leiden tot grotere werkloosheid, zei zij: God zij dank is in deze kabinetsperiode daarin een ommekeer gekomen. Ik wil dat voor de geschiedschrijving hier nog eens nadrukkelijk naar voren halen.

Als je lang meegaat, heb je een lang verleden. Dat zal nog wel eens naar voren komen, maar als het om verledens gaat, zijn er altijd meer dan één.

Hetgeen is gezegd over de individuele huursubsidie en de kindertoelage daarin, is mij bekend. Wij zijn er ook dankbaar voor dat dat zo is. Als wij het echter over de armoedeval hebben, lijkt het mij toch beter om nog eens te overwegen daar veel nadrukkelijker de kinderbijslag bij te betrekken, omdat kinderbijslag niet die problematiek van de armoedeval in zich heeft, die de individuele huursubsidie wel in zich heeft. Als je dus niet in die armoedeval wilt vallen, moet je andere wegen kiezen.

Ten slotte ben ik erg blij met de toezegging dat de cliëntenraad in de nabije toekomst een wettelijke regeling krijgt. Er is mij gezegd niet in te gaan op de kaderwetdiscussie. Dat is toch een beetje vreemd, aangezien het al wel in alle kranten staat. Er wordt dus wel met de pers gecommuniceerd, maar als wij daar hier een gerichte vraag over stellen, luidt het antwoord dat daar niet op mag worden ingegaan, omdat er nog een brief over komt. Waarom zijn de minister en de regering eerst naar alle kranten gelopen en niet eerst naar het parlement?

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn heldere beantwoording. Hij heeft duidelijk aangegeven dat het soms moeilijk is om grenzen te trekken. Ik ben dan ook bijna beschroomd om mee te delen dat ik op de indringende vraag van de minister om alsnog steun aan deze wet te geven, helaas "neen" moet zeggen. Hij heeft gevraagd of ik hierover met mijn fractie wilde overleggen. Dat heb ik inmiddels gedaan. De bezwaren tegen de verbreding van de mogelijkheden tot verlening van bijzondere bijstand zijn voor mijn fractie echter te principiële. Wij zijn het wel eens met de overige

wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Ik dank de heer Van de Zandschulp voor zijn heldere uitleg inzake de oorspronkelijke bedoelingen van bijstand en bijzondere bijstand. Volgens hem was dat de klassieke leer. Ik ben nooit naar het gymnasium geweest, maar in dit geval ben ik toch met nadruk aanhanger van de klassieke leer.

De minister heeft gezegd dat het kabinet zich elk jaar moet verantwoorden voor het inkomensbeleid. Dit betreft onder andere de individuele huursubsidie, de Wet voorzieningen gehandicapten, het kwijtscheldingsbeleid en de verbreding van de bijzondere bijstand. Ik kijk met belangstelling naar die verantwoording uit. Het is echter een zeer moeilijke opgave om uit alle verschillende regelingen die op verschillende wijze uitwerken een duidelijk landelijk beeld te destilleren.

Voorzitter! Over het uitvoeringsbeleid van de gemeenten kan verschillend gedacht worden. Ik meen dat de gemeenten over het algemeen ruime mogelijkheden hebben en ook over voldoende financiën beschikken om de gedecentraliseerde wetten goed uit te voeren. Ook voor gemeenten is het een kwestie van het stellen van prioriteiten.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn heldere uiteenzetting. Het zal hem niet verbazen dat ik zijn betoog in grote lijnen onderschrijf. Ik kom slechts terug op enkele kleine punten.

De minister is bereid om na te gaan of er een discrepantie is tussen huursubsidie en bijzondere bijstand aan de hand van een door mij aangedragen voorbeeld. Ik neem aan dat wij van het resultaat van deze oefening op de hoogte gesteld worden, bijvoorbeeld via een brief.

Ik heb vraagtekens gezet bij het voornemen om een gemeentelijke verordening verplicht te stellen om degenen die om medische en sociale redenen slechts zijn aangewezen op arbeid in deeltijd, te rubriceren. Dat lijkt mij buitengewoon ingewikkeld. Het gaat mij niet om de vraag of de gemeenteraad hier een goede discussie over kan voeren of niet. Mijn bezwaar is dat deze materie

## Van de Zandschulp

zeer moeilijk te objectiveren is. Ik wijs erop dat voor een belangrijker instrument, zoals de categoriale bijzondere bijstand, dat zich gemakkelijker leent voor objectivering, geen gemeentelijke verordening vereist is. De minister heeft in dit verband een parallel getrokken met de bestaande gemeentelijke premiëring die neergeslagen moet zijn in een gemeentelijke verordening. Ik heb daar begrip voor, maar ik blijf zitten met het punt dat straks 572 gemeenten aan de slag gaan om een buitengewoon ingewikkelde indeling in categorieën tot stand te brengen.

De minister ging in zijn antwoord in op het begrip nulfraude. Ik weet niet of nulfraude, waarbij een niet geslaagde poging tot fraude strafbaar wordt gesteld en vervolgd wordt, elders in het strafrecht voorkomt of dat het een novum is. Ik ben nogal huiverig als het erom gaat, niet geslaagde pogingen tot wetsovertreding strafbaar te stellen. Los daarvan heb ik vooral pragmatische overwegingen. Wij willen nu de onderbenutting van bijvoorbeeld de bijzondere bijstand tegengaan. Wij moedigen mensen met drempelvrees aan om toch maar die aanvraag in te dienen. Tegelijkertijd heffen wij het vingertje en zeggen: nulfraude is strafbaar.

Voorzitter! Een niet geslaagde poging tot fraude is buitengewoon moeilijk aan te tonen. Ik kan mij niet voorstellen dat overbelaste sociale diensten hier prioriteit aan stellen. Daar is onderzoek voor nodig en er moet een procedure gevolgd worden, terwijl de opbrengst maximaal f 100 is. Ik vrees dat de gemeenten in de praktijk van deze mogelijkheid geen gebruik zullen maken en dat het een theoretische hersenschim is. Het zou mij zeer tevreden stellen wanneer wij erin slagen om werkelijke fraude terug te dringen. Dat lijkt mij van groter belang dan achter het begrip nulfraude aan te jagen.

De heer Hofstede zei dat ik wat gemakkelijk afstand nam van de gedachte om het sociaal minimum en het minimumloon te verhogen. Ik heb daar niet zo gemakkelijk afstand van genomen. Eerst heb ik een aantal sterke argumenten aangevoerd die daarvoor pleiten. Daarna stuitte ik wel op het dilemma ten aanzien van de werkgelegenheidsdoelstelling. Dat dilemma kan ik niet wegpoetsen en dat kan de heer

Hofstede ook niet. Dan moeten wij gezamenlijk zoeken naar een oplossing waarin vorm wordt gegeven aan de armoedebestrijding, terwijl de werkgelegenheidsdoelstelling niet geschaad wordt. Dit voorstel is niet de meest ideale oplossing. Ik ben er graag voor in om samen met hem of samen met GroenLinks, die het dilemma wel erkende, erover na te denken hoe wij uit dit dilemma komen. Maar een gemakkelijk antwoord heb ik van de heer Hofstede niet gekregen en ik denk dat het ei van Columbus ook door hem niet is uitgevonden.

Mevrouw Van den Broek dankte mij voor mijn uiteenzetting over de klassieke leer ten aanzien van de bijstand. Toch verbaast het mij enigszins van mevrouw Van den Broek, die ook burgemeester is van een gemeente, dat zij niet gereageerd heeft op mijn voorbeeld van de koudetoeslag. Ziet zij niet met mij in dat een heleboel bureaucratische rimram en uitvoeringskosten overbodig zullen zijn en dat het bereik groter is bij een categoriale regeling? Zij blijft maar vasthouden aan de eis van een individuele toets, ook als het om een bescheiden bedrag gaat en de kosten van die toets nauwelijks in relatie staan tot de opbrengst.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik herinner de heer Van de Zandschulp eraan dat ik hier aanwezig ben als lid van de Eerste Kamer en als lid van de VVD-fractie.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Zeker, maar ik spreek ook wel eens met gemeentebestuurders en met wethouders van Sociale Zaken en ik hoor in het algemeen dat er juist van de kant van gemeenten behoefte is aan het instrument van categoriale bijzondere bijstand. Dat hoeft voor een Kamerlid natuurlijk niet doorslaggevend te zijn, maar het is wel een factor die in mijn afweging zwaar meeweegt.

□

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Het onderwerp van vandaag nodigt uit, zoals ik al eerder heb aangegeven, tot een debat over de vragen wat nu een aanvaardbaar sociaal minimum is en wat de verhouding is van dat minimum tot de voornemens van het kabinet voor

1998 ten aanzien van het werkgelegenheidsbeleid. Voor mij staat vast dat het sociaal minimum te laag is en ook, zoals blijkt uit de beantwoording van de minister, dat er voor 1998 in ieder geval een gedeelte van de lastenverlichting weer naar de werkgevers gaat, in de veronderstelling dat dit zal leiden tot het scheppen van banen door die werkgevers. Wat niet vaststaat, is of een gelijktijdige verhoging van het sociaal minimum zal leiden tot een daling van de werkgelegenheid of wellicht tot een daling van de werkloosheid. Daar zijn de geleerden het zelfs niet over eens. Bij mijn weten zegt bijvoorbeeld een econoom als Teulings dat een verhoging van het sociaal minimum zeker niet betekent dat dit de werkloosheid zou vergroten. Sterker nog, hij geeft aan dat het zou kunnen leiden tot nieuwe banen. Met andere woorden: het is voor mij niet of/of, en ik ben benieuwd of de minister de mogelijkheid van en/en onder ogen wenst te zien.

Het tweede punt waarop de minister niet is ingegaan, betreft de bijzondere bijstand. Volgens het rapport van de FNV Vrouwenbond komen acht van de tien gemeenten tekort voor de uitvoering van de bijzondere bijstand. Aan de andere kant wordt door de wethouders van de grote steden geklaagd dat zij heel veel bijzondere bijstand moeten uitgeven aan voorzieningen die elders zijn wegbezuinigd; dat is ook mogelijk in het kader van de nieuwe regelingen. Als gemeenten nu al tekortkomen, wat is er dan praktisch voor nieuw categoriaal beleid mogelijk? Misschien is dat wel mogelijk, maar dan zou daar een heleboel geld tegenover moeten staan, dat in eerste instantie gebruikt zou moeten worden om tekorten te dekken.

Het derde punt betreft de kinderopvang en de koppeling daarvan aan de sollicitatieplicht, en ik hanteer echt geen cynische benadering van dat punt. Bij wat ik heb aangegeven, baseerde ik mij op wat ik van gemeenten hoor over de praktische toepassing van de sollicitatieplicht. Door sommige gemeenten schijnt de koppeling gelegd te worden in die zin dat direct gesolliciteerd moet worden omdat er kinderopvang voorhanden is. Er wordt dus een heel rechtlijnige relatie gelegd en die brengt de gemeente ertoe om niet stil te staan

## De Wit

bij de ontheffingsmogelijkheid. Ik heb gevraagd of de minister dat risico ook ziet en of hij mogelijkheden ziet om de gemeenten duidelijk te maken dat die koppeling niet zo rechtlijnig gelegd hoeft te worden en dat de ontheffingsmogelijkheid een zelfstandig alternatief blijft.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! De minister vindt het jammer dat ik niet wat ruimhartiger uit mijn mond kan krijgen dat 1,25 mld. in vergelijking met vorige periodes toch niet niks is. Ik heb al gezegd dat het wel iets is, maar dat heeft te maken met het vertrekpunt. Als dat de mening is dat er de afgelopen tien jaar stelselmatig neerwaarts is gesleuteld en dat dit nu eindelijk door dit kabinet een beetje wordt rechtgetrokken, dan erken ik dat en vind ik het prima dat het gebeurt. Het lost echter de feitelijke problematiek van het te lage niveau van het sociaal minimum niet op, en daar heb ik het vooral over.

Ik kom op het tweede punt waarover ik iets van de minister wil horen. Hij bestreed op een gegeven moment het nut van de indeling van uitkeringsgerechtigden in de bijstand in categorieën, terwijl de uitvoeringspraktijk op dit moment is dat wij samen met arbeidsvoorziening en de centra voor werk en inkomen een bepaalde aanpak ontwikkelen die langs de fases 1, 2, 3 en 4 gaat. Fase 1 betreft de korte afstand tot de arbeidsmarkt; aan fase 2 en 3 moet nog veel gebeuren en bij fase 4 is de afstand heel groot en moet er vooral sociaal geactiveerd worden. Ik ben het met de minister eens dat er nooit van uitgegaan moet worden dat mensen definitief tot een bepaalde fase behoren. Gelet op de hele aanpak van het beleid is het wel heel goed om met de faseringen rekening te houden en die elk jaar bij de herbeoordeling opnieuw te toetsen. Ik proefde een beetje dat de minister daarvan af wilde. Dat zou ons werk bemoeilijken. Daarom wil ik daar duidelijkheid over hebben.

Een derde punt betreft de onderbesteding van de bijzondere bijstand. Deze is tenietgedaan, niet alleen door een actiever beleid, maar ook door het feit dat behoorlijk wat uit de Algemene bijstandswet – ik zal niet alles opsommen – naar de bijzondere bijstand is overgeheveld. Dat moet nu via het budget

bijzondere bijstand door de gemeenten worden opgehoest.

Een vierde punt heeft betrekking op het totaal van de kosten waar gemeenten voor komen te staan. Tegenover mevrouw Van den Broek en de minister geef ik toe, dat iedereen uitgaat van zijn eigen werkelijkheid. De stad waarin ik werk, wordt omringd door een aantal welvarende gemeenten. Een gemeente die 18.000 inwoners heeft en 200 uitkeringsgerechtigden, heeft geen enkel probleem. De ABW is dan heel goed uit te voeren. De stad waarin ik werk, met 34.000 inwoners en 1700 uitkeringsgerechtigden, heeft wel een groot probleem. Daar moet meer erkenning voor komen. Het is echt een heidense klus om dat fatsoenlijk te regelen. Dat geldt voor de uitvoering – daar wil ik zo meteen ook nog iets over zeggen – maar ook voor de budgettering. Ik geef even een voorbeeld: 1,5 mln. tekort op de WVG, 1,2 mln. tekort op de kwijschelding, 8 ton tekort op de bijzondere bijstand. Dat zijn de cijfers over 1996. Dat is voor zo'n stadje gewoon te veel. En zo zijn er vele stadjes. Dat is niet meer te organiseren. Dat is niet meer te behappen. Ik vraag om een oplossing van dit probleem. Ik wil dit bijzondere probleem hier niet apart naar voren brengen, maar ik wil het wel generaliseren en zeggen dat ik van de regering verwacht dat zij daarvoor een open oog heeft en het zal aanpakken. Veel steden hebben een armoedenota geschreven en willen deze tot een substantiële uitvoering brengen. Kosten, 1,5 mln. Dat geldt er niet. Dan houdt het gewoon op. Moet dat langs de weg van de bijzondere bijstand? Dat budget is al uitgeput. Daarom was ik een beetje teleurgesteld over het feit dat de minister niet is ingegaan op mijn suggestie om dat nu eens te onderzoeken. Dan kan voor die paar honderd gemeenten helderheid worden verschaft. a. Is het budget bijzondere bijstand nou toereikend om de uitgaven van dit moment te doen? Daarbij moet niet naar het verleden worden gekeken, maar naar het nu en naar het volgend jaar. b. Wij verwachten dat de gemeenten inkomensondersteunend beleid gaan voeren met de bijzondere bijstand. Daar moeten dan budgetten voor komen, anders komt er geen spaan van terecht.

Dan kom ik op mijn laatste punt.

De **voorzitter**: U heeft nu in beide termijnen uw spreektijd met meer dan 100% overschreden.

De heer **De Boer** (GroenLinks): De spreektijd is volgens mij bij wetsbehandelingen...

De **voorzitter**: U geeft een spreektijd op.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Ik geef een spreektijd op, maar dat is een indicatie, voorzitter. Spreektijden worden bij wetsbehandelingen in dit huis nooit beperkt.

Ik zal afronden, dan is het probleem gauw opgelost.

Voorzitter! De minister wil wel naar de organisatiekosten kijken en daar ook wat aan doen, maar dan moet een en ander wel helder worden. Ik heb hetzelfde gevoel gehad toen ik verantwoordelijk werd voor een sociale dienst. Er wordt altijd geroepen om meer mensen, maar niemand kan hard maken hoe het nou precies zit met normtijden, etc. Het is dus terecht dat de minister de gemeenten vraagt de uitvoeringskosten hard te maken en die te vertalen in de normtijden die nodig zijn om een bepaalde uitvoering te realiseren.

Over de wet boeten worden wij het niet eens.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik ben in dit huis nu wel een beetje gerustgesteld. Het gaat niet alleen via de individuele huursubsidie. Dat is echter niet voldoende.

Als ik de nota lees – pagina's 36, 37, 38 – blijkt dat tweeënhalve pagina lang wordt geschreven over alles wat met er met de individuele huursubsidie gebeurt. Ik lees: met de minister van VROM wordt periodiek overleg gevoerd over de afstemming tussen huursubsidie en woonkosten-toeslagen; aldus wordt gestalte gegeven aan de motie. Dat weet dus niemand. Mensen met een eigen woning en een minimuminkomen weten niet dat zij daarvoor in aanmerking kunnen komen. Ik vraag de minister hoe hij daarin verandering zal brengen. Wij zijn het er van harte mee eens dat dit gelijk behandeld moet worden, maar dan moet men het wel weten. Ik heb in geen enkele krant gelezen dat dit er

## Gelderblom-Lankhout

is. Vandaar mijn vraag. Nu de minister het heeft gezegd, kan ik het in een bijzinnetje vinden, maar dat lijkt mij niet voldoende.

De minister heeft gezegd dat de modelverordening een handreiking is. Prima. Ik had gevraagd of dit alleen betrekking heeft op het actiepunt bevordering participatie, waaronder het wordt vermeld. De minister wil in tweede termijn vast nog wel beantwoorden of het op alle 27 punten of alleen op dit punt betrekking heeft.

Mijn laatste punt betreft de indruk dat er op het ministerie minder geregeld wordt. Ik neem aan dat dat de inzet van de minister is en dat hij die indruk heeft, maar het debat van vandaag geeft ook aan dat men nog veel onnodige, moeilijke regelgeving ziet. Ik vraag de minister om niet alleen op zijn eigen indrukken af te gaan, maar om vooral ook te luisteren naar de wethouders van sociale zaken die echt de indruk hebben dat zijn ambtenaren hen belasten met regelgeving die tot onnodig veel extra onnodige arbeid leidt. Zijn inzet om dat te verminderen, zou ik waarderen.

□

Minister **Melkert**: Mijnheer de voorzitter! Ik ben de heer Hofstede erkentelijk voor het feit dat hij, daartoe kennelijk uitgedaagd, even refereerde aan de commissie-Gardeniers en vooral aan de opmerking dat het CDA nu verder moest en zou gaan als sociale partij. Dat klinkt mij als muziek in de oren. Het is goed dat wij dat zo tegen elkaar uitspreken. Ik hoop dat een wetsvoorstel zoals dit – en hierna hopelijk nog meer voorstellen – de inspiratie kan bieden om dit over en weer te kunnen blijven uitspreken.

De heer Hofstede heeft niet ten onrechte gewezen op de kinderbijslag als een instrument dat natuurlijk bij uitstek geen armoedevaleffecten veroorzaakt. Dat is ontegenzeggelijk juist. Daar staat tegenover dat de kinderbijslag terechtkomt bij mensen die niet door de kinderbijslag een handje worden geholpen. Dat is precies die lastige afweging. In de IHS is er overigens, afhankelijk van de groep waarin je zit – waarbij het bij samenwonenden en gehuwden met kinderen alweer een stukje hoger ligt – niet onmiddellijk sprake van een armoedevaleffect als je vanuit de uitkering naar werk gaat,

maar natuurlijk wel als je uiteindelijk uit de IHS groeit. Daar zit een marginaal effect dat op zichzelf niet positief is, maar mijn grootste zorg gaat uit naar de armoedeval bij de overgang van uitkering naar werk. Misschien is het wel het meest gelukkig als je langs allebei de wegen – kindertoeslag en kinderbijslag – iets zou kunnen doen. Daar hebben wij in de afgelopen jaren natuurlijk niet veel ruimte voor gehad. Bij een krappere ruimte hebben wij er bewust voor gekozen om de kindertoeslag voorrang te geven, maar met iets meer mogelijkheden is nu ook overwogen om de kinderbijslag daarbij niet uit het oog te verliezen. Ik vraag de heer Hofstede om dat verder te beoordelen bij de Kaderbrief.

Het is waar dat het al sinds jaar en dag een probleem is dat de kranten, al dan niet spontaan, opschrijven wat zij menen te hebben waargenomen als besluitvorming in de Treveszaal op punten die pas in een later stadium gefinaliseerd worden. Het gaat immers om globale beslissingen die uiteindelijk in de stukken van prinsjesdag verschijnen. Misschien hecht de heer Hofstede met mij aan prinsjesdag, zodat er wellicht ook nog iets nieuws in die stukken kan staan. Ook om die reden kan ik daar nog niet op vooruitlopen. Het jaar is nog niet gesloten; dit is de stand van april, maar tot en met augustus kan er natuurlijk nog heel veel gebeuren.

Voorzitter! Mevrouw Van den Broek is enigszins beschroomd teruggekeerd in haar tweede termijn. Dat was overigens absoluut niet mijn opzet, maar ik heb daar wel kennis van genomen. Ik begrijp dat haar fractie op het punt van de categoriale bijstandsverlening moeilijk tot een andere afweging kan komen. Ik moet toegeven dat zij de argumenten daartegen uiteen heeft gezet. Het is natuurlijk waar dat er bewust meer ruimte aan gemeenten wordt gegeven. Ik kan mij bij de afwegingen met betrekking tot de intrinsieke aspecten van het bijzondere bijstandsinstrument en de beschikbaarheid van meer middelen nog wel wat voorstellen. Je doet het wel of je doet het niet. Echter, wat ik blijf betreuren is dat haar fractie niet in voldoende mate rekening houdt met het feit dat in het welvarende Nederland te veel mensen in de afgelopen vijftien tot twintig jaar in een te marginale inkomens- of werksituatie terecht zijn gekomen.

Daarvoor is een inzet van middelen nodig waarbij in hoofdzaak moet worden gekozen voor een generieke verhoging van het minimum of een specifieke verruiming van de mogelijkheden tot ondersteuning. Het kabinet kiest welbewust voor het laatste, maar als je daar niet voor kiest en – zo ken ik de fractie van mevrouw Van den Broek wel – ook niet kiest voor een generieke verhoging van het minimum, rijst de vraag: wat doen wij dan? Ik heb van de VVD nooit begrepen dat zij de analyse in bijvoorbeeld de armoedevalisatie niet zou onderschrijven. Voorzitter! Daar houd ik moeite mee.

Vanzelfsprekend is een jaarlijkse verantwoording nodig in verband met de inkomenspolitieke aspecten van het beleid. Duidelijk moet zijn hoe een en ander uiteindelijk per inkomensgroep uitvalt. Wij doen dit jaarlijks zo goed en zo uitgebreid mogelijk in de sociale nota. Al eerder dit jaar heb ik toegezegd dat in de volgende sociale nota zal worden getracht om met meer precisie te kijken naar de inkomensposities van verschillende groepen in onze samenleving. Het gaat om een belangrijke inzet en om veel geld. Wij moeten ons voor de veronderstelde en gerealiseerde effecten zo goed mogelijk verantwoorden. De sociale nota is daarvoor een goed instrument.

De heer Van de Zandschulp vraagt voor alle zekerheid of hij het resultaat van de oefening betreffende de samenloop IHS-bijstand tegemoet kan zien, bijvoorbeeld in de vorm van een brief. De keuze van het woord "bijvoorbeeld" suggereert dat het ook via Internet zou kunnen... Ik zal een gepast communicatiemiddel vinden om hem en vanzelfsprekend ook de Kamer van onze bevindingen op de hoogte te brengen.

In relatie met de verordening is de vraag gesteld hoe er kan worden geobjectiveerd. Voorzitter! Ik begrijp deze vraag wat beter nu de heer Van de Zandschulp dit zet naast de categoriale bijstandsverlening die niet via de verordening behoeft te worden geregeld, althans op grond van de wet. Het gaat om een bepaalde systeemkeuze omdat wij aansluiting zoeken bij de premiërringsregeling. Het gaat werkelijk om een instrumentele keuze; meer zit er niet bij of achter. Mijn suggestie zou zijn om in de praktijk na te gaan hoe gemeenten omgaan met het verordeninginstrument. Daarbij kan

## Melkert

blijken of dit instrument geschikt is. Ik zal hierop, mede gelet op de vraag van de heer Van de Zandschulp, extra letten.

Of er in verband met de nulfraude sprake is van een novum, weet ik niet. Mocht dat zo zijn, dan wil ik het met gepaste overtuiging accepteren. Dan moet er maar sprake zijn van een novum. Als het gaat om een goed idee, moet het érgens beginnen. Voorzitter! Ik begrijp enerzijds wel wat hierover wordt gezegd, maar ik vind anderzijds dat er te weinig aandacht wordt gegeven aan het aspect van de niet-verwijtbaarheid. Als er niets te verwijten valt, is er ook geen probleem. Ik zou graag ingang doen vinden dat mensen die in alle eerlijkheid en objectiviteit met hun spullen aankomen, niets te verwijten valt. Ze behoeven niet bang te zijn; er volgt gewoon een beoordeling en vervolgens krijgt men een uitkering of niet. Echter, ook de heer De Boer, die er zo dicht bovenop zit, houd ik voor dat er te veel gevallen zijn van mensen die het wél proberen. Dat is toch niet in de haak? Daar mogen wij toch onze maatregelen tegen nemen? Ik ben niet overtuigd door de aangevoerde bezwaren, maar moet wel erkennen dat er nog veel vragen leven, zowel hier als aan de overkant, zodat ik erop zal moeten toezien dat er snel een goed inzicht wordt verkregen in de wijze waarop de gemeenten in de eerste periode omgaan met de wet boeten en maatregelen. Ik ben niet voor het beeld bij gemeenten: wij doen het al zo goed, dus laat maar. Een wet is er namelijk om uitgevoerd te worden.

Aan het adres van de heer De Wit merk ik op dat het juist is dat verlaging van werkgeverslasten, specifiek gericht op werkgelegenheid, ook betrokken wordt bij de besteding van de ruimte voor lastenverlichting. Dat leidt volgens onze voorlopige gegevens wel degelijk tot gunstige resultaten. Het gebruik van de specifieke afdrachtkorting is groter dan voorzien. Er zijn echt aanwijzingen dat wij langzaam maar zeker vooruitgang boeken bij het creëren van meer werkgelegenheid in de ruimte tussen het minimumloon en de laagste CAO-schalen. Daar moeten wij dan ook zeker mee doorgaan.

In het verleden is voldoende geïndiceerd dat verhoging van het sociaal minimum uiteindelijk tot een uitholling van de werkgelegenheids-

kansen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan leiden. Ik twijfel niet zoveel aan de causaliteit terzake.

Het lijkt mij wat aan de hoge kant, als acht van de tien gemeenten een tekort vertonen in de bijzondere bijstand. Toch zal in dat geval soelaas geboden worden via de extra ruimte die nu ter beschikking komt. Ik voeg daaraan direct toe dat in de toekomst, ook bij extra financiële ruimte, gemeenten prioriteiten moeten blijven stellen. Bijzondere bijstand moet niet zo ruim beschikbaar zijn dat aan ieder verzoek tegemoet wordt gekomen. Prioriteiten stellen, blijft dus in alle gevallen van belang. Wat meer ruimte is evenwel zeker geïndiceerd.

Er is gezegd dat gemeenten niet stilstaan bij de ontheffingsmogelijkheid inzake kinderopvang. Die mogelijkheid is er dus, maar ik onderstreep het uitgangspunt dat alleenstaande ouders met kinderen vanaf vijf jaar in beginsel in aanmerking komen voor de sollicitatieplicht. Ik heb een- en andermaal uiteengezet dat daar naar mijn mening niks mis mee is, zolang er goed rekening wordt gehouden met de belangen van het kind, die de doorslag moeten geven als het erop aankomt. Tegen de achtergrond van de sollicitatieplicht is de opmerking logisch dat er om niet kinderopvang is. Als men zijn kind naar de kinderopvang brengt, zijn de kansen groter op combinatie met werk. Nogmaals, daar is helemaal niets mis mee.

Met deze wetswijziging hebben wij wel ietsje meer ruimte gecreëerd om in individuele gevallen af te wegen of er sociale redenen zijn om ten minste de indicatie voor werk te beperken tot deeltijdwerk. Dit komt neer op een extra verruiming van de mogelijkheden. Bovendien voorziet de wet in een uitzondering in individuele gevallen. Mijn stelling is: de wet kan in beginsel voorzien in alle denkbare situaties. Het vertrekpunt bij kinderen vanaf vijf jaar blijft: solliciteren en proberen werk te aanvaarden. Dit is om te bevorderen dat men uiteindelijk in het eigen inkomen kan voorzien. Het is echt existentieel voor de toekomst van de bijstandswet dat wij daar zo goed mogelijk aan vast weten te houden.

Ik ben de heer De Boer dankbaar voor zijn nadere toelichting op zijn waardering van het onderhavige wetsvoorstel. Hij heeft dat wel afgezet tegen wat hij als de feitelijke

situatie en dus de daarmee verbonden noodzaak beschouwt. Dit punt heeft hij al vaak toegelicht. Ik begrijp dat heel goed. Ik zou trouwens van mijzelf niet willen zeggen dat ik op alle punten tevreden was of dacht dat wij een niveau hadden bereikt waarbij wij rustig achterover zouden kunnen leunen. Dat is dus zeker niet het geval. Het is evenwel de moeite van het noteren waard dat wij vooruitgang geboekt hebben.

De heer De Boer is ook even teruggekomen op het aanwijzen van categorieën, of het nu gaat om bemiddeling voor werk of ondersteuning van inkomen. Ik noem de afstand tot de arbeidsmarkt. Hiervoor gelden de fasen één tot en met vier. Wij gaan natuurlijk door met de fasering. Die is heel belangrijk, ook aangaande de samenwerking tussen werk en inkomen. Op die manier neemt die geleidelijk vorm aan. Ik teken hierbij nog aan dat in de discussie over de bijstand de afgelopen tijd vaak de volgende mening was te bespeuren: als mensen drie jaar in de bijstand zitten, komen zij in aanmerking voor inkomensondersteuning. Daarmee werd gesuggereerd dat die mensen op een zodanige afstand van de arbeidsmarkt zaten dat alleen nog maar via inkomensondersteuning een tegemoetkoming mogelijk zou zijn. Daar wil ik echt tegen waarschuwen, want ook voor mensen die drie jaar of langer in de bijstand zitten, zijn er vaak nog volop kansen op de arbeidsmarkt. Ik zie dat geld liever ingezet voor premïering, stimulering op weg naar de arbeidsmarkt dan voor inkomensondersteuning. Hetzelfde geldt voor fase 4. Wij zien op dit moment helaas nog iets te vaak dat er erg veel mensen in fase 4 worden ingedeeld. Dat is geen verwijt maar wel een constatering. Ook hier geldt, dat er nog onvoldoende helder onderscheid wordt gemaakt tussen de echte afstand tot de arbeidsmarkt en de kansen die er toch nog zijn. Dit is in ontwikkeling en wij moeten het verder bekijken, maar wij willen zeker geen afstand nemen van deze benadering.

Vervolgens kan ik tegen de heer De Boer zeggen, dat wij vanzelfsprekend met de nieuwe wet en mogelijkheden in de hand veel systematischer de gegevens gaan onderzoeken van wat er met de inzet bijzondere bijstand gaat gebeuren. Ik wil daarover met de gemeenten

## Melkert

bestuurlijke afspraken maken; niet om voor te schrijven, wel om te registreren. Wij moeten met elkaar veel beter willen weten wat er met de verschillende instrumenten feitelijk gebeurt. Ik constateer dat met de decentralisatie van de afgelopen jaren, ook de informatie is gedecentraliseerd. Ik ben een groot voorstander van een decentralisatie van bevoegdheden, maar ik ben een evenzogroot voorstander van het centraliseren van informatiestromen. Alleen zo kun je bepalen hoe en door wie en op welk niveau beleid moet worden gevoerd.

Mevrouw Gelderblom heeft terecht de vinger gelegd bij de wel heel dunne zin in de nota over de IHS aan de ene kant en de woonkosten-toeslagen aan de andere kant. Ik trek mij dat aan. Wij zullen dan ook nagaan hoe wij beter kunnen overbrengen dat ook eigenwoning-bezitters mits, enz., zich kunnen richten tot de gemeenten voor inkomensondersteuning.

De modelverordening had inderdaad betrekking op de participatiekwestie. Ik wil graag aannemen dat er nog veel regelgeving is. Ik zet er ook regelmatig mijn handtekening onder en ik doe dat soms met volle overtuiging. Je kunt immers niet zeggen: hoe minder regelgeving, hoe beter het is. Wij moeten ons blijven verantwoorden, want het gaat om heel veel geld. Het gaat ook terecht om de controle die de Rekenkamer erop uitoefent. Er kan in gewied worden. Op een aantal punten slagen wij daarin en op enkele andere punten niet. Ik houd mij altijd aanbevolen voor bewijzen dat wij er nog niet in zijn geslaagd.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de VVD en de SGP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

In verband met de orde van de vergadering deel ik mede, dat er mag worden doorvergaderd en dat er geen dinerpauze komt.

De vergadering wordt van 18.13 uur tot 18.18 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

### - het wetsvoorstel Wijziging van de Meststoffenwet (24782).

De beraadslaging wordt hervat.

□

**Minister Van Aartsen**: Voorzitter! Alvorens meer specifiek op de inbreng van de Kamer in eerste termijn in te gaan, wil ik een aantal opmerkingen van meer algemene strekking maken. Ik zou willen beginnen met mijn erkentelijkheid uit te spreken voor de voortvarendheid waarmee uw Kamer de behandeling van dit wetsvoorstel ter hand heeft genomen. Wij hechten daar groot belang aan. Het wetsvoorstel, dat op een aantal punten is geamendeerd door de Tweede Kamer, bevat ingrijpende wijzigingen ten opzichte van het bestaande stelsel van de mestwetgeving. Het landbouwbedrijfsleven en de intermediaire ondernemingen moeten zich daarop kunnen voorbereiden en moeten ook de nodige investeringen plegen. Aanvaarding van dit wetsvoorstel door uw Kamer zal ook voor degenen in de sector die tot nu een meer afwachtende en soms ook wat verzettende houding hebben aangenomen, een indringend signaal zijn. Een signaal, dat serieus moet worden nagegaan of er wat op het bedrijf moet veranderen om niet met nadelige gevolgen in de heffings-sfeer te worden geconfronteerd.

De heffingen vormen de financiële prikkels, die een belangrijke factor zullen vormen bij de bedrijfseconomische afwegingen die een agrariër maakt. Die prikkels zullen als effect hebben, dat de aan- en afvoer van fosfaat en stikstof met mest, voer en landbouwproducten op bedrijfsniveau op een zodanige manier op elkaar worden afgestemd, dat de verliezen naar het milieu binnen aanvaardbare grenzen blijven, dat wil zeggen beneden de in de wet neergelegde verliesnormen. Als de agrariër de juiste bedrijfsmaatregelen neemt, zal de heffing voor hem ook niet aan de orde zijn. Blijven die maatregelen achterwege en is er sprake van mineralenverliezen boven de verliesnorm, dan wordt met de heffing het voordeel weggenomen dat de betreffende agrariër heeft ten opzichte van bedrijfsgenoten. Deze

bedrijfsgenoten hebben immers wel kosten gemaakt om aan de doelvoorschriften te kunnen voldoen. Door de heffing worden dan ook de concurrentieverhoudingen hersteld. De heer Varekamp heeft onder andere aan dit vraagstuk aandacht geschonken. Het belang van een grotere individualiteit en nauwkeurigheid en van een directere beloning van de mineralenefficiency wordt vanzelfsprekend groter naarmate de mineralenverliezen verder moeten worden teruggebracht en naarmate er meer op het scherp van de snede moet worden geopereerd. Voor die opgave zijn wij de komende jaren gesteld. Het streven is om in de jaren 2008 en 2010 zo dicht mogelijk bij de te realiseren einddoelstelling van het mestbeleid te geraken. Er is naar ons oordeel een stevig maar noodzakelijk traject voor de komende jaren ingezet, waarin we flinke stappen vooruit zetten.

Mijnheer de voorzitter! Bestaat over het instrument en de systematiek eigenlijk al sinds het begin van de jaren negentig overeenstemming met het landbouwbedrijfsleven – de heer Holdijk heeft daar onder anderen op gewezen – over de mate en het tempo waarin de mineralenverliezen moeten worden teruggebracht, bestaan helaas nog steeds verschillen van inzicht. Deze verschillen betreffen, zeker na amendering door de Tweede Kamer op het punt van kunstmestfosfaat, niet zozeer de normen in de jaren 1998 en 1999 – deze zijn zonder grote extra kosten over het algemeen te realiseren – als wel het normen-traject na 2000. In de Kamer hebben de heren Varekamp, Braks, Hessing en Holdijk vanuit verschillende invalshoeken gesproken over het al dan niet indicatieve karakter van de normen met ingang van 2000 en over het al dan niet opnemen van deze normen in de wet. Wij hebben hierover, ook in de Kamer aan de overzijde van het Binnenhof, een vrij uitgebreide en goede discussie gevoerd. Het traject van de verliesnormen dat met ingang van het jaar 2000 wordt ingezet, is, naar de huidige kennis en inzichten, haalbaar en verantwoord. Het is een heel geleidelijk traject, dat ruimte biedt voor aanpassingen in de bedrijfsvoering en voor innovatie. Het is ook geen onrealistisch traject, want, zoals onder anderen de heer Pitstra opmerkte, er zijn nu reeds bedrijven die de eindnormen van 2008/2010