

*0: EK
*1: 2012-2013
*2: 1
*3: WordXP
*4: 1ste vergadering
*5: Dinsdag 25 september 2012
*6: 10.15 uur
**

Voorzitter: Fred de Graaf

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Backer, Barth, Beckers, Beuving, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Essers, Ester, Faber-van de Klashorst, Flierman, Franken, Frijters-Klijnen, Ganzevoort, Fred de Graaf, Machiel de Graaf, Thom de Graaf, Marcel de Graaff, De Grave, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Ter Horst, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Klever, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Koole, Kox, Kuiper, De Lange, Van der Linden, Linthorst, Lokin-Sassen, Martens, Meurs, Nagel, Noten, Popken, Postema, Puffers, Quik-Schuijt, Reuten, Van Rey, Reynaers, Ruers, Schaap, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Smaling, Sörensen, Van Strien, Strik, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Vliegenthart, Vlietstra, Vos, De Vries en De Vries-Leggedoor,

en mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, minister van Infrastructuur en Milieu, en de heer De Krom, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

en de heer Monasch, de heer Bashir, mevrouw Van Tongeren en de heer Verhoeven.

**

*N

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

Knip, wegens verblijf buitenslands in verband met deelname aan de Parlementaire Assemblee van de NAVO;

Thissen, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Inbesteding openbaar vervoer!

Aan de orde is de behandeling van:

- het voorstel van wet van de leden Monasch, Bashir, Van Tongeren en Verhoeven tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van openbaar vervoer mogelijk te maken in een plusregio die de gemeente Amsterdam, 's-Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat (Wet

aanbestedingsvrijheid OV grote steden) (32845).

De **voorzitter**: Ik heet de initiatiefnemers, de heer Monasch, de heer Bashir, mevrouw Van Tongeren en de heer Verhoeven, de minister van Infrastructuur en Milieu en de adviseurs van de initiatiefnemers, mevrouw Cohen Jehoram, de heer Van der Sloot, mevrouw Van Gent, de heer Wijnhoven en mevrouw Van den Broek van harte welkom in de Eerste Kamer. In het bijzonder heet ik mevrouw Van Gent welkom. Zij is pas kort adviseur, want zoals wij allen weten, was zij tot onlangs lid van de Tweede Kamer en behoorde zij tot de oorspronkelijke initiatiefnemers.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Ik zal het kort houden. Ik begin met mijn waardering uit te spreken voor de initiatiefnemers en voor het snelle en vele werk dat zij hebben verricht. Zij hebben het snel gedaan, maar het wetsvoorstel zelf heeft een lange geschiedenis, als wij de voorgangers ervan en alle debatten die in de Tweede Kamer omtrent het vraagstuk zijn gevoerd, daarin betrekken. Ook vanuit mijn fractie een hartelijk welkom aan mevrouw Van Gent. Zij hoort natuurlijk achter die tafel te zitten; daar is geen twijfel over mogelijk.

Voordat ik mijn korte inbreng lever, spreek ik uit dat ik zeer verheugd ben over het verrassend grote aantal sprekers bij dit debat en de kwaliteit van de sprekers. Ik wens mevrouw Martens veel succes bij haar maidenspeech. Ik ben verheugd omdat het bij de behandeling van de Spoorwegwet anders was. Die was op 17 april; de minister zal het zich ongetwijfeld nog herinneren. Het was een buitengewoon boeiende periode, ook in het bestuur van het land. Toen waren wij met zijn drieën, mevrouw Vos van GroenLinks, de heer Smaling van de SP en ikzelf. Voor de rest was de Kamer volledig leeg. Er waren geen andere sprekers en er waren zelfs geen andere aanwezigen. Dat was wel heel bijzonder.

Dit debat over de Spoorwegwet -- nogmaals, de minister zal het zich herinneren -- ging met name om wat er niet in stond. Het was dus geen debat over de Spoorwegwet, maar een debat over wat er niet in stond. Soms gebeurt dat. Soms praat je met elkaar over een wet en dan heb je het over datgene waar die wet niet over gaat. In dit geval was dat zo. Wij spraken over het ontbreken van de uitwerking van de motie-Roefs c.s. Waarom had de regering in tweede instantie ervoor gekozen om de politieke en wettelijke uitwerking van de motie-Roefs c.s. in de Tweede Kamer uit de Spoorwegwet te halen en ons te confronteren met een wet die, in ieder geval door mevrouw Vos, de heer Smaling en mijzelf, daardoor als minder goed werd betiteld? Het debat ging dus over wat er ontbrak. Nu kunnen wij dat hele debat hier wel herhalen, maar dat zal ik niet doen. Wel zal ik op een aantal punten aangeven waarom wij blij

zijn dat de Tweede Kamer alsnog tot reparatie van de Spoorwegwet is overgegaan. Dat zou overigens ook betekenen dat de Spoorwegwet, als die in tweede instantie hier wordt ingediend, het waarschijnlijk zal halen. Dat is prettig voor de minister, maar ook voor ons.

Heel bijzonder was het volgende; ik zeg het even voor de geschiedschrijving. Wij behandelden de Spoorwegwet toen er in het Catshuis werd overlegd. Op dat moment was er overduidelijk een meerderheid voor de Spoorwegwet. Echter, tussen de dinsdag van de behandeling en de dinsdag van de stemming knapte het overleg in het Catshuis, en daardoor voelde de PVV zich vrij om de dinsdag na de behandeling tegen de wet te stemmen, waar de PVV tijdens de behandeling overigens voor was. Het is niet helemaal goed te begrijpen, maar het stemde ons wel tot vreugde. Als iets tot vreugde stemt, moet je er verder niet al te veel over willen nadenken.

Ik keer terug naar de reden waarom wij dit initiatiefwetsvoorstel belangrijk vinden. Eigenlijk gaat het wat ons betreft om twee aspecten, die wij graag naar voren willen brengen. Het eerste aspect is dat het wetsvoorstel naar ons gevoel tegemoetkomt aan de wens van grote steden als het gaat om het nemen van eigen verantwoordelijkheid bij de invulling van de openbaarvervoersvraagstukken rondom die grote steden. Dat is de kern van het wetsvoorstel. De kern van het wetsvoorstel is niet: wel of geen markt. De kern van het wetsvoorstel is: wel of geen zeggenschap bij de invulling van de verantwoordelijkheid met betrekking tot de mobiliteitsvraagstukken. Waarom is dat belangrijk? Juist daar waar sprake is van multimodaliteit -- de heer Smaling heeft daaraan met veel voorbeelden uitdrukking gegeven -- is het noodzakelijk of in ieder geval gewenst dat een lokale overheid in staat is om haar verantwoordelijkheden ook door zeggenschap te kunnen waarmaken. Dat is de reden waarom wij hier, bij het vorige debat over die andere wet, waarin dit niet zat, hebben gezegd: minister, waarom doet u dat nou? Waarom legt u dat dogma van enkelvoudige marktwerking zo dwingend op aan de grote steden en hun regio's? Waarom geeft u hun niet enige speelruimte om daarin te komen tot eigenstandige keuzes?

Het tweede aspect is dat wij concluderen dat er ook geen dwingende redenen zijn om het niet te doen. De desbetreffende vraag is door meerdere fracties al gesteld, ook door mijn fractie in eerdere instantie. Er is vanuit Europese wetgeving geen belemmering. Dat was ook de conclusie op 17 april. Het is toen ook door de minister als zodanig bevestigd. Vanuit Europese wetgeving is er geen belemmering. De Europese regelgeving verplicht ons tot het regelen maar zegt niet exact hoe. Die geeft daarin dus ruimte. Het is dus wel degelijk een politieke keuze hier om de aanbesteding wel of niet verplicht te stellen bij ondernemingen waarin overheden meerderheidsaandeelhouders of medeaandeelhouders zijn. Die belemmering is er dus niet.

Ik maak een opmerking tot slot die vanuit mijn persoonlijke verleden misschien ook een cri de coeur is. Er is sprake van een merkwaardige bestuurlijke paradox als het gaat om het vraagstuk van het openbaar vervoer. Deze paradox speelt in de afweging van mijn fractie zeker een rol. Er doet zich namelijk iets merkwaardigs voor. Wij zetten de uitvoering van openbaarvervoersvraagstukken op afstand van politiek en bestuur. Dat doen wij nu al jarenlang. Gelijktijdig, in de dagelijkse praktijk van politiek en bestuur, bemoeien wij ons steeds intensiever met diezelfde uitvoering. Het was voor mij in de afgelopen jaren verbazingwekkend hoe het boegbeeld van de marktwerking, zoals je bijna zou kunnen zeggen, de heer Aptroot, gelijktijdig degene was die bij voortduring in de Tweede Kamer het debat opstartte over de verantwoordelijkheid van lokaal management en de invulling van de openbaarvervoerskwesties. Deze bestuurlijke paradox moeten wij ons echt aanrekenen. Het gaat ons, wat mij en de leden van mijn fractie betreft, niet aan om aan de ene kant iets op afstand te zetten en aan de andere kant niet in staat te zijn om er met je vingers vanaf te blijven. Als je vindt dat er een politieke verantwoordelijkheid is, zul je die ook moeten waarmaken en zul je die moeten nemen, ook in de uitvoeringsvraagstukken.

Derhalve lijkt het de leden van onze fractie buitengewoon wijs om het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt, met zijn heel lange procesgang, zo snel mogelijk af te tikken.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Martens, die haar maidenspeech zal houden.

**

*N

Mevrouw **Martens** (CDA): Voorzitter. In 1999 werd ik gekozen tot lid van het Europees Parlement. Daar heb ik tien jaar lang een bijdrage mogen leveren aan de Europese regelgeving. Vorig jaar werd ik in deze Kamer gekozen. Ik vind het een eer om nu hier mijn bijdrage aan de politiek te mogen leveren en ik doe dat met veel plezier. De aanwezigen kunnen zich voorstellen dat het in het begin even wennen was. Waar het Europees Parlement toen 785 leden telde uit 27 lidstaten, zijn er hier 75 uit een en hetzelfde land. Waar in het Europees Parlement bij commissievergaderingen vaak zo'n 150 mensen in de zaal waren, zijn het er hier meestal maximaal twintig. Duurden de commissievergaderingen in Brussel altijd drieënhalve uur, hier duren ze tien tot vijftien minuten. Werkten we in Brussel met 23 werktalen, hier in één werktal; wel zo gemakkelijk. Maar de grote overeenkomst is dat beide parlementen zijn gericht op inhoud en kwaliteit en gekenmerkt worden door een buitengewoon wellevende en collegiale omgang.

Europa staat soms onder kritiek, en op heel wat punten kan en moet het ook beter. Toch is tijdens mijn Brusselse periode mijn Europese hart alleen maar groter geworden. Juist de samenwerking en onderlinge afhankelijkheid hebben ons vrede en stabiliteit gebracht, waardoor onze welvaart kon groeien. Daarnaast is geen enkel

land groot genoeg om de grote problemen van deze tijd -- denk bijvoorbeeld aan migratie, milieu en criminaliteitsbestrijding -- alleen aan te pakken.

Wij leven in een democratie. Daarbij kan het niet alleen gaan om een meerderheid van de helft plus één. Uiteindelijk moet het ook gaan om een samenhangende visie op algemeen welzijn, om een evenwichtige hiërarchie van waarden, om de waardigheid en de rechten van de mens. Wetgeving moet mensen dienen én de samenleving als geheel. Dat geldt ook voor het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is, het voorstel tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van het openbaar vervoer voor de grote steden mogelijk te maken.

Het wetsvoorstel raakt de verhouding overheid-samenleving, raakt de vraag: welke taken horen in handen te zijn en te blijven van de overheid en welke taken kunnen we beter overlaten aan de samenleving dan wel de markt? Voor het CDA is uitgangspunt dat de overheid niet moet doen wat de private sector ook en zelfs beter kan. Met andere woorden: privaat als het kan, publiek als het moet.

In juni kopten de kranten: "grote steden mogen zelf over stadsvervoer beslissen, dankzij initiatiefwetsvoorstel is openbaar aanbesteden niet langer verplicht". Lichtelijk voorbarig; de Eerste Kamer spreekt immers vandaag pas over het wetsvoorstel. Pas na de stemming in deze Kamer zal duidelijk zijn of het wetsvoorstel het heeft gehaald of niet.

De CDA-fractie dankt de initiatiefnemers en de minister voor de antwoorden op haar vragen. Zij maakt graag van de gelegenheid gebruik om enkele aanvullende opmerkingen te maken en enkele vragen te stellen. Deze hebben respectievelijk betrekking op de aanleiding en het motief voor het wetsvoorstel, de markteffecttoets, de efficiëntie respectievelijk prijs-kwaliteitverhouding en het risico van strijdigheid met de Europese PSO-verordening in verband met fiscale aspecten en de artikelen 62 en 63b.

De Europese PSO-verordening bepaalt dat openbaar vervoer in de lidstaten verplicht openbaar moeten worden aanbesteed. In Nederland is het openbaar vervoer dan ook inmiddels verplicht aanbesteed. De PSO-verordening biedt daarnaast de mogelijkheid tot inbesteding onder de voorwaarde dat dit in een nationale wet wordt vastgelegd. Het initiatiefwetsvoorstel wil dit regelen.

De leden van de CDA-fractie hechten aan goed, toegankelijk en betaalbaar openbaar vervoer, met een goede bereikbaarheid in het land, een goede prijs-kwaliteitverhouding en maximale sociale veiligheid. Het blijkt dat daar waar het openbaar vervoer is aanbesteed, er een geweldige efficiëntieslag is gemaakt zonder dat de kwaliteit, de klanttevredenheid of de werknemerstevredenheid erop achteruit zijn gegaan. In Rotterdam spreekt men van een efficiëntieslag van zo'n 40%, dat wil zeggen tientallen miljoenen, met daarbij meer en beter aanbod en een grotere klanttevredenheid. Er is meer kwaliteit voor minder geld gekomen.

Impulsen voor dergelijke verbeterlagen kom je niet gemakkelijk tegen waar overheden ondernemer zijn. Ondernemers hebben een andere scope dan je bij de overheden kunt verwachten. Ondernemen doet een groter appel op creativiteit en vernieuwing.

De CDA-fractie had gehoopt dat kwaliteit van het aanbod, klanttevredenheid, kosten en het belang van de reiziger mede aan dit wetsvoorstel ten grondslag zouden liggen. Wie schetst onze verbazing? Dit lijkt niet het geval. Het argument dat een- en andermaal bij de beantwoording van vragen werd gegeven, luidde: we willen de mogelijkheid van inbesteding geven omdat het mogelijk is deze mogelijkheid te geven. De indieners zeggen dat het voor hen niet uitmaakt op welke gronden de steden tot inbesteding zouden willen besluiten. In de NRC van 22 juni jongstleden wordt de heer Monasch geciteerd waar hij zegt: "of ze een rationele of een emotionele afweging maken dat maakt ons niet uit". Het enige doel is dat de grote steden zelf de beslissingsbevoegdheid hebben, zo is te lezen in de memorie van antwoord van 6 juli. Het kan, dus het moet. De CDA-fractie had serieuzere motieven verwacht om tot een zo ingrijpend voorstel te komen.

In de nota naar aanleiding van het verslag van 6 september 2012 constateren de initiatiefnemers dat er binnen de grote steden de wens leeft om zelf te kunnen kiezen voor in- of aanbesteden. Graag ontvangt de CDA-fractie een toelichting bij wie deze wens leeft en hoe die, waar en door wie, is geuit en met welke motivering.

Met verbazing heeft de CDA-fractie ook kennisgenomen van de grote haast die de initiatiefnemers hadden om het wetsvoorstel in stemming te krijgen. Op 21 juni jongstleden heeft de Tweede Kamer de laatste nota van wijziging ontvangen, over het wetsvoorstel gedebatteerd en gestemd. Eind juni lag het in de Eerste Kamer voor procedure met de wens het voorstel nog vóór het reces in stemming te hebben gehad. De facto zou dat binnen twee weken zijn. Voor geen van de steden is er echter een zodanige urgentie dat er binnen veertien dagen duidelijkheid zou moeten komen. In Utrecht speelt het niet, daar is al aanbesteed. Voor Rotterdam en Den Haag lopen de concessies tot 2017, dus ook daar is geen urgentie. Ook het argument van de initiatiefnemers "anders komt Amsterdam in de problemen" is weinig overtuigend, aangezien er met Amsterdam een bestuursovereenkomst is gesloten, waarin Amsterdam respijt krijgt tot januari 2014.

Terzijde: het is wel jammer dat de initiatiefwet bij ons op de agenda kwam precies ten tijde van het nieuws dat het GVB in Amsterdam, zoals de kranten kopten, "een bolwerk was van vriendjespolitiek en wanbeleid". Op hetzelfde moment meldde de wethouder dat het GVB goedkoper kan en met minder geld meer reizigers kan vervoeren door het slimmer in te richten en het ov beter te laten aansluiten op de wensen en behoeftes van reizigers. Blijkbaar zet alleen de kans op aanbesteden al aan tot creatiever nadenken, en dat is hard nodig. Het gaat hierbij immers om belastinggeld en daarmee moeten wij zorgvuldig

omgaan, zeker in tijden van financiële crisis en verregaande bezuinigingen. Het blijft verrassend dat dit geen rol speelt bij de afwegingen die wij hebben gehoord van de initiatiefnemers. Zij willen de mogelijkheid tot inbesteden geven omdat het nu eenmaal mogelijk is om die mogelijkheid te geven.

Het onderwerp heeft een hele geschiedenis, waarbij het door het vallen van kabinetten de ene keer leek dat er in de grote steden wel en even later weer dat er niet aanbesteed zou moeten worden. Het veld is gebaat bij helderheid. De indieners willen dit jojo-effect dan ook voorkomen en de CDA-fractie juicht dit toe. Zij vraagt zich echter wel af hoe deze wens zich verhoudt tot het voorstel dat de grote steden na elke concessie weer opnieuw zouden moeten kunnen kiezen voor in- of aanbesteden. Betekent dat niet juist opnieuw een jojo-effect? Gaarne ontvang ik de reactie van de initiatiefnemers hierop, graag mede in het licht van het feit dat de omvang van de ov-grotestedenmarkt geschat wordt op zo'n 50% van de gehele Nederlandse ov-markt.

Bij wetsvoorstellen is een markteffecttoets verplicht, bij initiatiefwetsvoorstellen niet. Aangezien het wetsvoorstel ingrijpende consequenties heeft respectievelijk kan hebben voor de ov-markt, zoals ook de indieners in de nota naar aanleiding van het verslag schrijven, is het verbazend dat zij geen markteffecttoets hebben laten doen. Op de vraag van de CDA-fractie of de indieners alsnog bereid zijn om die te laten doen, geven zij als antwoord dat zij dat niet nodig achten. De daarbij gegeven redenen gingen niet over de markt maar over de vraag of de concessiehouders verzekerd zouden kunnen blijven van hun marktaandeel. Dat is iets anders. De fractie heeft graag een antwoord op de vraag of de indieners alsnog bereid zijn een markteffecttoets te laten doen, bij voorkeur met een kort ja of nee. De CDA-fractie ziet graag dat daarbij betrokken wordt dat de aanbestedende instantie met het wetsvoorstel na elke concessie opnieuw de mogelijkheid krijgt om te kiezen tussen aan- of inbesteden. Indien de indieners daar niet toe bereid zijn, ontvangen wij graag een inhoudelijke motivering waarom zij daarmee voorbij willen gaan aan het dringend advies van minister en de dringende vraag uit het veld, en het gegeven dat de PSO-verordening bepaalt dat aanbesteding de regel is en inbesteding de uitzondering.

Een van de overwegingen van de initiatiefnemers is dat inbesteding soms gemakkelijker is als er behoefte bestaat aan tussentijdse aansturing. De indieners hebben geluiden gehoord uit enkele grote steden dat zij er op voorhand niet per se vertrouwen in hebben dat dit met commerciële partners net zo snel en soepel verloopt. De CDA-fractie is van mening dat veel typen van onverwachte omstandigheden in hoge mate te voorzien zijn -- denk aan inhuldigheden, protesten, Koninginnedagvieringen, muziekfestijnen etc. -- en dat concessieverleners ook in het program van eisen hierover goede afspraken zouden moeten kunnen maken. Kunnen de indieners aangeven waarop het wantrouwen van de grote steden is gebaseerd en of dit wantrouwen bij

alle grote steden bestaat, respectievelijk of er voorbeelden te noemen zijn waarbij de partijen er niet op redelijke wijze zijn uitgekomen? Kunnen de initiatiefnemers ook inzicht geven in de extra kosten die met interne tussentijdse aansturing gepaard zijn gegaan en hoe deze inzichtelijk en controleerbaar worden gemaakt? Deze komen dan immers te liggen bij de gemeentelijke belastingbetaler.

De CDA-fractie heeft in relatie tot de PSO-verordening vragen gesteld over, ten eerste, het risico van verboden staatssteun -- de huidige Vpb-vrijstelling voor overheidsbedrijven lijkt namelijk bij inbesteding te leiden tot oneerlijke concurrentieverhoudingen -- en, ten tweede, de mogelijke strijdigheid met de PSO vanwege artikel 62 inzake meedingen bij aanbesteding door interne exploitant en artikel 63b inzake mogelijkheden van onderaanneming door interne exploitant. Aangezien de reacties van de indieners en de minister niet een-op-een op elkaar lijken aan te sluiten, zou de CDA-fractie graag nog eens van de indieners en de minister horen of zij kunnen garanderen dat het wetsvoorstel op geen enkele manier strijdig is met de PSO-verordening.

Graag ziet de CDA-fractie in het antwoord ook betrokken worden de brief van de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland van 14 september jongstleden, waarin de risico's en mogelijke strijdigheden met de PSO-verordening worden geschetst met betrekking tot de volgende vijf punten: 1. het gegeven dat de ov-markt van de grote steden ruim 50% bedraagt en inbesteding volgens de PSO-verordening uitzondering dient te zijn; 2. het gegeven dat het wetsvoorstel niet alleen de stedelijke kern, maar het gehele grondgebied van de stadsregio uitzondert van aanbestedingsplicht; 3. de regels met betrekking tot het vermijden van concurrentievervalsing; 4. de mogelijkheid van onderaanneming door de interne exploitant; 5. de te late mogelijkheid voor controle op staatssteun en kruissubsidies, welke laatste niet vooraf kunnen worden getoetst maar pas achteraf na publicatie van de jaarrekening. De federatie heeft deze vragen ook voorgelegd aan de Europese Commissie en verwacht daarop binnenkort een antwoord.

Wat betreft de stemming merk ik het volgende op. De uitspraak van de Europese Commissie kan mogelijk effect hebben op het stemgedrag van leden van de senaat, als zou blijken dat het wetsvoorstel inderdaad strijdig is met de PSO-verordening. Nu er voor geen van de grote steden zo veel haast is, dat er per se op heel korte termijn gestemd zou moeten zijn, hoort de CDA-fractie graag de visie van de initiatiefnemers en de minister op mogelijk uitstel van de stemming tot na de uitspraak van de Europese Commissie, die binnen een paar weken -- langer moet het ook niet duren -- te verwachten is. Wij vragen dit om een jojo-effect te voorkomen. De initiatiefnemers wensen immers terecht eindelijk helderheid voor het veld.

De CDA-fractie stelt de minister tot slot de volgende vragen. Kan zij iets meer zeggen naar aanleiding van haar brief van 7 september

jongstleden, waarin zij meldt "dat de regering een gelijk speelveld wil creëren waarbij overheidsbedrijven geen voordelen genieten -- zoals de Vpb-vrijstelling -- ten opzichte van niet-overheidsbedrijven"? Hoe wil zij het concurrentieverstorende element van de Vpb-vrijstelling ter discussie stellen?

Vooralsnog zijn wij niet zo positief over dit wetsvoorstel. Ik wacht de antwoorden op de vragen met belangstelling af.

De **voorzitter**: Mevrouw Martens, mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech, die op de eerste vergaderdag van de Eerste Kamer in het parlementaire jaar 2012-2013 valt.

Hoewel dit uw eerste toespraak in de plenaire vergadering is, bent u al ruim een jaar actief lid van deze Kamer. U bent lid van de commissies voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, voor Europese Samenwerkingsorganisaties, voor Infrastructuur en Milieu en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en u maakte in het afgelopen jaar deel uit van de delegatie naar de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad in Brussel. Bovendien bent u in het afgelopen parlementaire jaar in onze Kamer veruit de grootste afnemer geweest van Derde Kamerkoffertjes. Dit toont aan dat u graag bijdraagt aan de verspreiding van kennis over politiek en parlement bij de jeugd.

Als afgestudeerd theoloog aan de Radboud Universiteit van Nijmegen, begon u in 1984 uw loopbaan als docent levensbeschouwing in Doetinchem en als secretaris buitenland van de Nederlandse Missieraad. In 1988 werd u studiesecretaris van het Verband van Katholieke Maatschappelijke Organisaties.

Vanaf 1999 was u tien jaar lid van het Europees Parlement; u refereerde daar ook zelf aan. Hier behartigde u met name het onderwerp ontwikkelingssamenwerking. U werkte onder meer aan armoedebestrijding, het oplossen van het hongerprobleem en aan nieuwe handelsovereenkomsten van de EU met ontwikkelingslanden. Ook vroeg u als Europarlementariër regelmatig aandacht voor ethische en religieuze kwesties. Zo pleitte u in 2007 voor meer bezoeken van religieuze leiders aan het Europees Parlement en stelde u: "Geen wereldvrede zonder vrede tussen religies". In 2007 werd u door 787 collega's gekozen tot "Europarlementariër van het jaar" en in 2008 werd u hiervoor wederom genomineerd. Bij deze benoeming werd u geroemd om uw inspanningen om sport en ontwikkeling op de parlementaire agenda te zetten.

Naast uw werk als Europarlementariër vervulde u binnen het CDA sedert 1991 talloze functies. Zo was u onder meer voorzitter van het CDA Nijmegen, adviseur van het algemeen bestuur van het CDA en adviseur van het CDA-bewindslidenoverleg. Ook was u lid van het bestuur en trainer bij de Eduardo Frei Stichting, een stichting die zich inzet voor christendemocratische instituten en het werken aan een vreedzame

overgang naar democratie in Centraal- en Oost-Europa en in de derde wereld.

Ook binnen de katholieke geloofsgemeenschap bent u zeer actief. Ik memoreerde al dat u van 1988 tot 1999 studiesecretaris van het Verband van Katholieke Maatschappelijke Organisaties bent geweest, maar u was ook voorzitter van het Nederlands Bisschoppelijk Comité voor het jubileumjaar 2000 en als zodanig zelfs de enige vrouw -- en leek -- ter wereld die bij de organisatie hiervan betrokken was.

Met deze opsomming heb ik slechts een kleine greep gedaan uit de veelheid aan organisaties en activiteiten waarbij u betrokken bent geweest en nog steeds bent. De breedte en variatie in uw maatschappelijke en politieke ervaring, zeker ook op Europees gebied, voorspelt een interessante verdere bijdrage aan het werk van deze Kamer en wij wensen u daarmee heel veel succes.

Ik schors de vergadering voor een ogenblik om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

De heer **Schouwenaar** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Namens mijn fractie wil ik mevrouw Martens van harte feliciteren met haar maidenspeech. Ik zou ook een felicitatie willen richten tot de indieners van het initiatiefvoorstel inzake aanbestedingsvrijheid openbaar vervoer grote steden. Zij zijn erin geslaagd om een wetsvoorstel te maken over een moeilijk onderwerp met vergaande consequenties. Dat hebben zij gedaan in een korte tijd en zij hebben met succes de behandeling in de Tweede Kamer afgerond. Het is jammer dat mevrouw Van Gent hier vandaag niet kan meediscussiëren. Maar gelukkig, zij is er wel en zij wordt waardig vertegenwoordigd door mevrouw Van Tongeren.

Niet alleen richt ik felicitaties aan de indieners maar ik zeg hun ook dank voor de beantwoording van onze vragen. Uiteraard geldt onze dank ook de minister voor de antwoorden op de vragen die aan haar gesteld waren.

Mijn fractie is over dit wetsontwerp niet positief. Wij menen daarvoor goede redenen te hebben. Onze opmerkingen bij deze initiatiefwet betreffen een viertal punten: 1. enkele inleidende overwegingen; 2. inhoudelijke argumenten bij aanbesteding en inbesteding; 3. de keuze die het wetsontwerp mogelijk wil maken; 4. de prijs-kwaliteitverhouding.

Allereerst plaats ik een inleidende kanttekening over het jojo-effect, waaraan dit wetsontwerp een einde wil maken. Inderdaad is de aanbesteding van het openbaar vervoer in de grote steden de laatste jaren speelbal geweest van wisselende meerderheden. Dat is onvermijdelijk zolang de mogelijkheid van wetswijziging bestaat.

Maar dan is het merkwaardig dat de indieners eerst een nieuwe koers inzetten en tegelijkertijd zeggen: nu moet het afgelopen zijn. De beste manier om een einde te maken aan het gejojo is om geen koerswijziging in te zetten.

Een ander motief voor dit wetsontwerp is volgens de indieners het vergroten van de keuzemogelijkheden voor de G3. Het is niet onaannemelijk dat de G3 zullen kiezen voor inbesteding. Echter, wordt er gevraagd naar de gevolgen van die keuze, dan houden de indieners de boot af. Dan verwijzen zij naar de stadsbesturen. Mijn fractie vindt dat niet juist. In- of aanbesteding kunnen verschillende gevolgen hebben. Die worden niet uitsluitend veroorzaakt door het stadsbestuur, maar ook door dit wetsvoorstel. Daarom willen wij alle consequenties van dit wetsontwerp onder ogen zien, en wij willen de indieners vragen om dat ook te doen.

Om inbesteding mogelijk te maken moet de stad de zeggenschap over het vervoersbedrijf overdragen aan de regio. Betekent dit dat eventuele tekorten van het vervoersbedrijf voor rekening komen van de regio en de regiogemeenten? Gaarne krijg ik hierop een reactie van de indieners.

De heer **Noten** (PvdA): Er is al heel veel gedebatteerd over de voor- en nadelen. Er zijn allerlei evaluatierapporten geweest en er is het rapport van Twynstra Gudde geweest. Wij hebben gezien dat er in eerste instantie sprake is van efficiencywinst maar dat er in tweede instantie sprake is van verliezen. Wij hebben gezien dat het aantal aanbieders enorm afneemt en dat er het risico is van staatsmonopolisten. Al die discussies zijn in deze Kamer gevoerd, niet één keer maar meerdere keren. Het was jammer dat de heer Schouwenaar daar niet bij was, maar die opmerking hebben wij al gemaakt. Ik zou graag het volgende van de heer Schouwenaar willen weten. Als wij hier uiteindelijk alle informatie op tafel hebben, zodat er een keuze gemaakt moet worden over wel of niet aanbesteden en wel of niet inbesteden, wordt die keuze dan toevertrouwd aan het lokaal bestuur of vertrouwt de heer Schouwenaar die politieke afweging en het verantwoording afleggen voor die afweging ten principale niet toe aan het lokaal bestuur en vindt hij dat dit in Den Haag dient te gebeuren? Die vraag moet hij beantwoorden, want dat is de inzet van de initiatiefnemers. De heer Schouwenaar heeft het over voor- en nadelen, maar ik heb het over de vraag wie verantwoordelijkheid neemt en wie een beslissing neemt.

De heer **Schouwenaar** (VVD): De heer Noten kan kennelijk ver vooruit kijken. Aan het eind van mijn verhaal ga ik daarop in. Als hij het goed vindt, houd ik vast aan de lijn van mijn verhaal. Als ik zijn vraag nu beantwoord, loop ik het risico dat ik twee keer hetzelfde zeg en zo gewichtig is het nu ook weer niet.

Recent hebben wij een brief ontvangen van de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland en van de European Passenger Transport Operators waarin

op een juridisch punt wordt gewezen. Mogelijk is dit wetsvoorstel strijdig met de Europese PSO-verordening. Mevrouw Martens heeft daar behartigenswaardige dingen over gezegd. Ik sluit mij daarbij aan. Ik doe dat ook bij haar verzoek om de stemming over dit initiatiefwetsvoorstel uit te stellen totdat de EU duidelijkheid heeft gegeven over eventuele strijdigheid met de regelgeving.

In de Tweede Kamer is een amendement van mevrouw Wiegman van de ChristenUnie aangenomen waarin staat dat er over drie jaar een benchmark zal worden gehouden. Mijn fractie vraagt zich af hoe deze benchmark uitgevoerd wordt. Wat gebeurt er met de uitkomsten daarvan? Zijn die vrijblijvend of worden er consequenties aan verbonden? Willen de indieners hierop reageren?

Dan enkele inhoudelijke argumenten die bij in- of aanbestedingen zouden kunnen gelden. Railvervoer heeft een speciale infrastructuur. Dat maakt het ingewikkelder dan busvervoer. Die ingewikkeldheid vraagt om een speciale band met het stadsbestuur. Volgens de indieners pleit dit voor inbesteding. Ook de onderlinge aansluiting tussen rail en bus zou pleiten voor inbesteding van alle drie de vervoersmodaliteiten. Mijn fractie betwijfelt dit. Buiten de G3 bestaan combinaties van rail-, bus- en zelfs veerdiensten. Die kunnen allemaal in de concessie geregeld worden. In die vervoersregio's gaat dat goed. Met andere woorden: onderlinge verwevenheid hoeft niet per se te leiden tot het buiten de deur houden van concurrentie.

In de discussie tot dusverre is gewezen op de noodzaak van flexibiliteit. Bij grote evenementen en onvoorziene omstandigheden moet het openbaar vervoer kunnen worden aangepast. Bij inbesteding aan het eigen vervoersbedrijf zou deze flexibiliteit groter zijn dan bij een ander bedrijf. Mijn fractie is van mening dat in de vereiste flexibiliteit volledig kan worden voorzien in het programma van eisen. Er is inmiddels een jarenlange ervaring met het formuleren van programma's van eisen en concessievoorwaarden. Het valt niet in te zien waarom dit bij inbesteding beter te regelen valt dan bij aanbesteding.

Bij wijziging van de concessievoorwaarden bestaat de kans dat aanbieders die de concessies niet verkregen hebben, met claims komen. Maar een claim wordt niet per definitie toegewezen. In het programma van eisen en in de concessievoorwaarden kunnen de opdrachtgevers de vereiste flexibiliteit zodanig regelen dat de kans op toewijzing van schadeclaims wordt geminimaliseerd. Bovendien kan men zich afvragen of de overheid bij een keuze tussen in- of aanbesteden een wettelijk recht om schadevergoeding te eisen moet willen omzeilen.

Voorstanders van dit wetsvoorstel wijzen erop dat na aanbesteding de vervoerder die gewonnen heeft, zal streven naar een gunstig financieel resultaat. Dit streven zal de service onder druk zetten. Het zou kunnen, maar ook bij inbesteding kan sprake zijn van een minder goede service. De vervoerders zijn niet vrij om zelf het niveau van dienstverlening te bepalen. Het serviceniveau ligt vast in het programma van eisen

en in de concessie, zowel bij aan- als bij inbesteding. Overigens blijkt in de praktijk dat de openbaarvervoerbedrijven van de G3 qua klanttevredenheid over het algemeen lager scoren dan de andere vervoerders.

Dan de keuzevrijheid die dit wetsvoorstel biedt aan de reiziger en aan de drie grote steden. Ik geef hiermee tevens antwoord op de vraag van de heer Noten. Het initiatief voegt een nieuwe keuze toe die bevordert dat beslissingen dichtbij de burger genomen worden, althans zo menen de indieners. Mijn fractie deelt die mening niet. Het gaat om drie verschillende keuzes. 1. Willen we een monopolie of concurrentie? 2. Als we concurrentie willen welke vervoerder kiezen we dan? 3. Hoe willen we het openbaar vervoer vormgeven in al zijn verschillende facetten? De tweede en de derde vraag worden lokaal beantwoord. Wat voor openbaar vervoer willen we en wie gaat dat uitvoeren? Dat bepaalt de stadsregio na inspraak van de reiziger. De eerste vraag -- concurrentie of niet? -- heeft niet alleen lokale maar ook bovenlokale gevolgen. Kiezen wij ervoor om geen concurrentie toe te laten, dan wordt de nationale ov-markt circa 40% kleiner. Dat kan leiden tot vermindering van het aanbod doordat aanbieders afhaken en dat heeft weer zijn weerslag op de concurrentie in andere vervoersregio's.

Bovendien is het buiten de deur houden van concurrentie niet bevorderlijk voor het investeringsklimaat in Nederland. Daar komt bij dat het Rijk het grootste deel van de kosten van het openbaar vervoer draagt, dus mag ook de belastingbetaler niet buitenspel gezet worden. Daarom vindt mijn fractie dat deze beslissing op nationaal niveau en niet lokaal behoort te worden genomen. Alle andere keuzes horen inderdaad op lokaal niveau thuis en moeten daar ook blijven. De reiziger heeft belang bij goed openbaar vervoer voor een redelijke prijs. Op deze basis levert de reiziger zijn input voor het programma van eisen. Het stadsbestuur en de regio stellen dat programma vast. Zij kunnen bepalen hoe het openbaar vervoer er uit zal zien. Zij zijn opdrachtgevers en zij besluiten over lokale wensen. Zij selecteren een vervoerder en dat kan ook het eigen vervoersbedrijf zijn. Alleen de voorafgaande vraag of wij concurrentie willen toelaten, moet volgens mijn fractie op nationaal niveau beantwoord worden, juist vanwege de bovenlokale aspecten. Dat is niets nieuws. Op allerlei beleidsterreinen bepaalt de wet de grenzen van het speelveld en de spelregels. De andere overheden vullen die ruimte in. Het wetsvoorstel voegt dan ook geen nieuwe keuze toe. Het verlegt de bestaande vraag van inbesteden of aanbesteden van nationaal naar lokaal niveau. Wat ons betreft, is dat ten onrechte.

Tot slot nog enkele opmerkingen over de financiën en over de prijs-kwaliteitverhouding. Allereerst ga ik in op het argument dat aanbesteden geld kost. Dat is juist. Hoewel de kosten van aanbesteding in het openbaar vervoer moeilijk exact te krijgen zijn, gaat mijn fractie ervan uit dat de kosten van calculeren, begroten en het

overspuiten van bussen aanzienlijk lager zullen zijn dan het totale aanbestedingsvoordeel.

Een ander argument is dat het openbaar vervoer in de G3 al zo veel bezuinigd heeft en dat er niet veel meer te verwachten is. Er is inderdaad een enorme inspanning geleverd door de G3 en die heeft een aanzienlijke besparing opgeleverd. Het ziet ernaar uit dat deze besparing niet de aanbestedingswinst zal halen die naar verwachting nog mogelijk is. Natuurlijk gaat het bij het openbaar vervoer niet alleen om de kosten, maar ook om het niveau dat wij willen bereiken. Het gaat om de kwaliteit en de prijs in onderling verband: de prijs-kwaliteitverhouding.

Mijn fractie gaat ervan uit dat bij aanbesteding de prijs-kwaliteitverhouding gunstiger zal uitvallen dan bij inbesteding. Dat is de afgelopen jaren gebleken in alle regio's waar het openbaar vervoer is aanbesteed. Een lagere prijs en een hogere klanttevredenheid omdat concurrentie nu eenmaal dwingt tot betere dienstverlening en lagere prijzen. Die prikkel zit bij aanbesteding ingebakken. En als je één prijs ziet, weet je nooit of dat de laagste is. Dat weet je alleen als je ook de andere prijzen ziet.

Ik sluit af met een vraag aan de minister. In haar brief van 6 juni 2011 stelt zij de G3 een korting van 142 miljoen euro in het vooruitzicht. Bij het Kunduzakkoord ging daar 45 miljoen euro van af, dus wordt de korting nu 97 miljoen euro. Blijft haar voornemen in stand of is de situatie nu anders?

Ik vat samen. Mijn fractie heeft veel waardering voor het werk dat de initiatiefnemers hebben verzet, maar zij is niet enthousiast over het eindresultaat dat nu voorligt. Zowel bij in- als bij aanbesteding kunnen zich inhoudelijke problemen voordoen, maar deze kunnen worden opgelost in het programma van eisen en in de concessievoorwaarden. Het wetsvoorstel laat alle ruimte aan reizigers, gemeentebestuur en vervoersregio om op stedelijk niveau het openbaar vervoer in te richten en uit te voeren zoals zij dat zelf willen. Allen de vraag "laten wij concurrentie toe?" heeft bovenlokale consequenties. Daarom vinden wij dat die vraag op nationaal niveau moet worden beantwoord. Het antwoord van mijn fractie is ja. Concurrentie houdt de vervoerder scherp en leidt tot een gunstiger prijs-kwaliteitverhouding.

Ik heb beluisterd dat toen plannen voor openbare aanbesteding bekend werden, het GVB Amsterdam daar positief op gereageerd heeft met het motto "die aanbesteding zullen wij gaan winnen". Ik hoop dat het GVB gelijk krijgt.

*N

De heer **Smaling** (SP): Voorzitter. Mijn hartelijke felicitaties aan mevrouw Martens. Het was mij ontgaan dat haar maidenspeech nog niet had plaatsgevonden. Zij is hier al een tijd en zij is een fijne collega. Het is goed dat zij vandaag haar maidenspeech toch heeft gehouden.

De politiek leeft bij visies op de maatschappij. De bandbreedte tussen links en rechts, liberaal en socialistisch, progressief en

conservatief, seculier en godsdienstig, is het speelveld waar een bevolking zich hopelijk mee kan associëren. De val van de Muur eind jaren tachtig luidde een periode in van kapitalistisch, liberaal triomfalisme, waarin de markt en het zelfredzame individu vooropstaan. Daarbij hoort maximale keuzevrijheid en het in extremo bevredigen van de eigen behoeften tegen zo laag mogelijke kosten. Ook hoort daarbij een kleine overheid, lage belastingen, schaalvergroting, geen gezeur over het milieu, soepele ontslagmogelijkheden en een voortdurende noodzaak tot innovatie om de consument te blijven verleiden en het concurrerende, eveneens tien keer overgenomen bedrijf de pas af te snijden of de nek om te draaien. En vooral: het verder uit elkaar raken van wat een mens nodig heeft en wat een mens wil hebben: het oplopende verschil tussen de needs en de wants waar de laatste tijd gelukkig veel zinnigs over wordt geschreven.

Sinds de jaren negentig praten we niet meer over de mens maar over de klant. Deze klant is 24 uur per dag consument, afnemer van goederen en diensten. Een voorbeeld is voedsel. In plaats van de boer een goede prijs te betalen zijn we gaan schaalvergroten om de klant tevreden te houden. Het deel van het inkomen dat aan voedsel wordt besteed, ligt op dit moment tussen de 10% en 15%. Hoewel voedsel een privaat goed is, speelt het een publieke rol. Een land met veel hongerige of met veel overmatig dikke mensen is minder productief en kent hoge zorgkosten. Dat zijn publieke kosten.

En dat is meteen het bruggetje naar het wetsvoorstel. Veel zaken zijn privaat geworden, terwijl de functie publiek is. Het aanbieden van ongezond of te veel voedsel is een voorbeeld. Ruimtelijke ordening is een ander voorbeeld. Spookbuurten ontstaan door het ongelimiteerd bouwen van kantoren en bedrijfsgebouwen waar geen behoefte aan is. De private sector bouwt voor de leegstand. De gemeente, lees de belastingbetaler, mag de sloop financieren. Ook het openbaar vervoer wordt in toenemende mate geprivatiseerd, terwijl het althans in onze ogen een publieke functie betreft. Een keerzijde bleek kortgeleden. Nadat Synthus zich naar de overwinning had gebluft bij de aanbesteding van het treinvervoer in Twente en de Achterhoek, moet het nu de hand ophouden bij de provincies in Arnhem en Zwolle. De politiek kan hierin flink sturen. Steeds meer steden in de wereld bieden bijvoorbeeld gratis openbaar vervoer. Zelfs in Tallinn, de hoofdstad van Estland is men daartoe overgegaan.

Onze minister en haar voorganger leggen het accent op een vijfbaansweg van Amsterdam naar Utrecht. Dat zijn politieke keuzes. De minister is door haar buurvrouw hier, mevrouw Van Gent, ooit voor betonsocialist uitgemaakt. Een mooi woord overigens, ik weet niet of het al in het Groene Boekje is opgenomen. De mens kiest zelf of hij met auto, trein, fiets of openbaar vervoer van A naar B reist. Die mens wordt natuurlijk wel gestuurd door politieke keuzes en daar zitten zowel push- als pullfactoren in. Het GVB is erin geslaagd,

meer reizigers te trekken met minder geld en een tariefsverhoging; een wonderlijke combinatie. Het GVB werd echter ook geholpen door hogere benzineprijzen en parkeertarieven in Amsterdam. Er zijn meerdere mogelijkheden om ontwikkelingen te duiden.

Binnen de keuzegroep openbaar vervoer is het de taak van de overheid om de kwaliteit te borgen. Dat kan op verschillende manieren: door het runnen van een min of meer eigen vervoerbedrijf of door het aanbesteden van een concessie en zien wie er met het beste bod komt. De eerste situatie levert niet per se een betere prijs en kwaliteit op voor de klant dan de tweede. Maar je houdt wel de regie over de afstemming van de onderdelen van het ov, metro, bus en tram, over het materieel, over de cao van het personeel, over de gewenste frequentie, over de mate van fijnmazigheid en hopelijk over de beloningen aan de top.

Hoewel aanbesteden in een werkelijk concurrerende sector best goed kan werken, hebben we nu met de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) in de hand de volgende voorbeelden gezien. In Rotterdam heeft de RET zich min of meer naar de winst van de busconcessie gebluft met een zeer optimistische schatting van reizigersaantallen en een hypotheek op de winsten uit de metro. In Den Haag zijn rechtszaken door Veolia aangespannen omdat geen bidder zich in staat zag boven de kostprijs uit te komen. In Amsterdam hebben we een plan van eisen op tafel zien komen dat zich grotendeels beperkt tot zogenaamde dikke stromen en hoofdassen. Dat is mooie turbotaal, maar dat is niet waar mensen wonen.

Daarom is het wetsvoorstel dat hier vandaag voorligt, zo belangrijk. Het bepaalt namelijk niet dat er onderhands gegund moet worden, maar dat de stadsregio's dit zelf mogen beslissen. Decentraal tenzij ... Het is een mantra van vele VVD-ministers van Ruimtelijke Ordening geweest de afgelopen jaren, maar blijkbaar geldt dit niet als het over de organisatie van het ov gaat. Dat heilige huisje is neergehaald wanneer deze wet wordt aangenomen, wat mijn fractie van harte hoopt. Gelukkig bood de Europese PSO-richtlijn die een aanpassing van de Wp 2000 nodig maakte, de escape die de indieners nu via de motie-Roefs benutten voor hun voorstel, met dank aan een oud-Europarlementariër van de SP. Het is een strak en helder wetsvoorstel geworden en het komt hopelijk voor de grote steden nog op tijd om hun ov of delen daarvan in te richten naar eigen inzicht, met de kennis van de complexiteit van deze steden en de ommelanden.

Ik heb nog een vraag over het toezicht. Wij hebben zojuist gezien dat bestuursleden van het GVB zijn weggestuurd op basis van koppen in De Telegraaf. Het lijkt mij dat op het gebied van toezicht meer nodig is dan alleen een rol van de NMa. Kunnen de indieners daarop ingaan?

In april jongstleden debatteerden wij hier met de minister over de aanpassing van de Wp 2000. Zij was toen niet bereid, haar wetsvoorstel aan te houden en deze initiatiefwet af te wachten. Ik heb zelfs nog voor haar gezongen, maar dat

mocht niet baten. Het vallen van het kabinet zorgde er toen alsnog voor dat het wetsvoorstel het niet haalde. De heer Noten heeft al aangegeven dat dit op een beetje wonderlijke wijze gebeurde. Nu zit dezelfde minister hier, naast de indieners van het wetsvoorstel waarop zij niet wilde wachten. Hoezeer ik ook begrijp dat een minister van Infrastructuur veel baat heeft bij een tunnelvisie, vraag ik haar toch om een duidelijke appreciatie van dit wetsvoorstel te geven. Waar zitten volgens haar nou toch die grote bedreigingen? Of is ze, net als de VVD-wethouders in de grote steden waar wij het over hebben, blij dat een aantal alerte Tweede Kamerleden vandaag een oplossing aandragen waarmee een hoop gedoe wordt voorkomen?

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik begin met de felicitaties van de gehele fractie van D66, ik weet niet waar de andere leden zijn, aan het adres van mevrouw Martens met haar maidenspeech. Zij mag ervan verzekerd zijn dat ik deze woorden namens mijn gehele fractie spreek.

Uiteraard wil ik de initiatiefnemers complimenteren met hun voorstel. Het ontwikkelen en vooral ook afronden van een initiatiefvoorstel is beslist geen sinecure en verdient alleen al om die reden buitengewoon veel waardering. In die zin is het wat mij betreft ook geen probleem dat de Eerste Kamer dit parlementaire middel niet heeft.

Het is extra plezierig dat zich onder de initiatiefnemers enkele goede bekenden van mij bevinden. De heer Kees Verhoeven is een zeer vooraanstaande en hooggeplaatste partijgenoot. Ik heb nu begrepen dat hij ook al verstand heeft van grotestedenbeleid, openbaar vervoer en aanbestedingsrecht. Ik ben daar diep van onder de indruk. Ik wil ook nog even aandacht besteden aan de heer Monasch. In de tijd van de patatgeneratie was hij rechtenstudent in Groningen. Dat was de generatie die met het uit het hoofd leren van oude tentamens de zesjes bij elkaar sprokkelde en uiteindelijk hulppgriffier werd bij de kantonrechter in Lemmer. Er was echter een uitzondering en dat was de heer Monasch oftewel Jaques. Hij bereidde niet alleen de colleges voor maar hij slaagde er ook in om mij constant te onderbreken om allerlei andere inzichten naar voren te brengen, zodat ik aan het eind van mijn college bekaf naar mijn kamer ging. Dit is uiteraard als compliment bedoeld. Zulke actieve studenten zie je nu wel weer maar toen niet. Kijk eens wat er van de heer Monasch geworden is, zou ik willen zeggen.

Dit voorstel biedt de vier grote steden met betrekking tot de inrichting van het openbaar vervoer de mogelijkheid om zelf te kiezen tussen aanbesteden of onderhands gunnen, ook wel inbesteden genoemd. Openbaar vervoer is een van de belangrijkste elementen van de stedelijke economie. Mensen moeten zich in de stad ook zonder auto of fiets snel en goed kunnen verplaatsen. Een doorweven netwerk, soepele aansluitingen en zo kort mogelijke reistijden maken van de stad een betere en plezierige plek om te wonen en te werken en een aantrekkelijke

vestigingsplaats voor bedrijven. Om dat doel te bereiken meent mijn fractie dat de stadsbesturen de ruimte moeten krijgen om de noodzakelijke keuzes te maken. In essentie gaat dit voorstel dan ook terecht over de keuzevrijheid van grote steden. In onze ogen kiezen wij vandaag dan ook niet tussen inbesteding of aanbesteding, maar voor de lokale autonomie, voor de ruimte die gemeenten als eerste overheid nodig hebben om bestuurlijke kwaliteit te leveren en voor het scheppen van meer eenheid tussen Rijk en stadsregio's.

De D66-fractie gelooft dat de vier grote steden in termen van bestuurskracht voldoende capabel zijn om daarover zelfstandig te beslissen. De vier burgemeesters hebben dat recentelijk op Prinsjesdag nog eens indringend aangegeven in de Volkskrant. De motor van de economie staat in de steden en niet op het Binnenhof. Ook mijn fractie meent dat een volwassen stedelijk bestuur de ruimte moet hebben om zijn verantwoordelijkheden waar te maken. Meer beleidsvrijheid, meer financiële middelen en meer bestuurlijke instrumenten voor het decentraal bestuur, dat moet de koers zijn in het Randstedelijk gebied. Dan creëren we daadwerkelijk een complementair bestuur van drie volwaardige medeoverheden. Daarmee kunnen wij het beste uit de Randstedelijke regio te halen.

In en rondom de steden zijn nu zowel het Rijk als de stadsregio's verantwoordelijk voor een substantieel deel van het openbaar vervoer, maar voor de reizigers is deze gefragmenteerde bestuurlijke inrichting niet relevant. Zij mogen rekenen op een sluitend stelsel met goede en snelle verbindingen van trein, tram, metro en bus. Het is in dat licht van belang dat Rijk en regio ook in het openbaar vervoer meer als één overheid gaan functioneren. Het is uit een oogpunt van bestuurlijke slagvaardigheid en in het licht van het streven naar minder bestuurlijke drukte wezenlijk dat het openbaar vervoer in de grootstedelijke gebieden in een decentrale hand komt. Dit wetsvoorstel kan daaraan bijdragen.

Dit alles neemt niet weg dat binnen mijn fractie nog enkele vragen leven. Als eerste de kwestie van de Europeesrechtelijke validiteit. In de memorie van toelichting wordt gemeld dat de zeggenschapsverhouding van belang is voor de keuze tussen in- of aanbesteding. Mijn fractie begrijpt dit zo dat de Europese verordening inzake het personenvervoer voorschrijft dat de onderhandse gunning alleen kan worden verleend aan een bedrijf waar de stad ook de zeggenschap over heeft. Graag vraag ik de initiatiefnemers of zij dit kunnen bevestigen.

Verder lezen wij dat het aan het stedelijk bestuur zelf is om te beoordelen of de eigen situatie voldoet aan de Europeesrechtelijke criteria, aangezien er anders kans bestaat op een onrechtmatige onderhandse gunning. Mijn fractie meent dat vast moet staan dat de beoogde figuur van inbesteding niet op gespannen voet staat met de toepasselijke Europese regelgeving. Wij hebben daar niet direct aanwijzingen voor, maar het is wel onze taak en plicht om dit met elkaar zonder twijfel vast te stellen. Graag vraag ik ook op dit punt een

bevestiging, zowel van de initiatiefnemers als van de minister. In het bijzonder vraag ik of zij een beeld hebben van de omzettingen die binnen de stedelijke besturen moeten plaatsvinden om een concessie onderhands te gunnen binnen het Europeesrechtelijke kader. In dit verband wil ik graag nog aan de minister vragen of zij kan en ook wil bevestigen dat de steden van de regering de benodigde medewerking krijgen om ervoor te zorgen dat de beoogde inbesteding niet op Europeesrechtelijke complicaties stuit.

Een laatste punt heeft betrekking op het feit dat dit voorstel het mogelijk maakt dat de stad de inbestede concessiehouder verbiedt mee te doen aan mogelijke overige aanbestedingen in de stad. Daarvoor hebben wij niet direct een motivering aangetroffen. Ik vraag de initiatiefnemers of zij kunnen schetsen welke redenen de steden kunnen hebben om inbestede concessiehouders te weren van andere aanbestedingen en of het niet beter is als deze voorwaarden vooraf bekend worden gemaakt.

Ik wacht de reacties van de minister en de initiatiefnemers met belangstelling af.

*N

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Allereerst mijn complimenten en felicitaties aan de gewaardeerde collega mevrouw Martens. Zij had een onderwerp gekozen dat haar nauw aan het hart ligt. Daarover zal ik later nog wat zeggen. Het doet mij sowieso een groot genoegen om hier te staan. Collega Noten memoreerde al dat wij dit voorjaar bij de behandeling van de wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in feite dit debat ook gevoerd hebben. Toen waren wij met z'n drieën: de collega's Smaling, Noten en ikzelf. Wij hebben bij die gelegenheid geuit dat de wijziging van de Wet personenvervoer niet is aangegrepen om uitvoering gegeven aan de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Roefs. Dat was reden voor de fracties van GroenLinks, de PvdA en de SP om tegen deze wetswijziging te stemmen. Wij kregen op wonderbaarlijke wijze op het laatste moment steun van de fractie van de PVV waardoor deze wetswijziging is verworpen. Het doet mij genoegen om hier te staan. Het doet mij helemaal genoegen dat deze initiatiefnemers hebben gezegd: dan doen wij het zelf. Zij hebben de handen ineen geslagen en in zeer korte tijd een kwalitatief goed wetsvoorstel op papier gezet. De Tweede Kamer heeft dat aanvaard en het is nu aan ons om daar een oordeel over uit te spreken. Grote complimenten voor dit goede en snelle werk.

Ik maak een aantal opmerkingen die ik ook in het debat op 17 april jongstleden heb gemaakt. Het is goed om die aspecten vandaag naar voren te halen. Wij vinden dit initiatiefwetsvoorstel van groot belang. Juist het gegeven dat het hier gaat om creëren van keuzevrijheid voor de vier grootste steden is een belangrijk uitgangspunt. Ik zeg dit ook tegen mevrouw Martens. Er wordt niet voorgeschreven dat men moet inbesteden. Het is juist aan de grote steden om zelf te bepalen of welke wijze het openbaar vervoer zo goed mogelijk

gerealiseerd kan worden. Dat kunnen zij doen via inbesteding door te kiezen voor het bestaande gemeentelijk vervoerbedrijf. Zij kunnen ook tot de conclusie komen dat een openbare aanbesteding beter is voor de stad. Die keuzevrijheid is cruciaal. Het gaat om complexe combinaties van openbaar vervoer van tram en bus. In twee steden komt er ook nog een metro bij. Het is opmerkelijk dat juist in Rotterdam, Den Haag en Amsterdam de VVD-wethouders van verkeer hebben gezegd te willen inbesteden. Dat is de beste wijze om in die steden kwalitatief goed openbaar vervoer tegen een scherpere prijs dan tot nu toe te realiseren. Amsterdam heeft laten zien dat dit mogelijk is. Bij de inbesteding heeft het 75 miljoen aan besparingen weten te realiseren. Ook deze wethouders zijn zich uitermate bewust van het belang van efficiency, maar zeggen wel dat de kwaliteit vooropstaat, dat het goed geregeld moet worden voor de burgers. Het gaat om de belangen van 1 miljoen reizigers per dag. Dat is een ongelooflijke hoeveelheid die dag in, dag uit afhankelijk is van goed functionerend openbaar vervoer. Wanneer de grote steden zeggen, in staat te zijn om als goed opdrachtgever in onderhandeling met het eigen vervoerbedrijf tot grotere efficiency en besparingen te komen met behoud van een goede kwaliteit, moeten wij hun de ruimte bieden om hun opdracht op die manier uit te voeren.

Er is geen enkele reden om die keuzevrijheid niet mogelijk te maken. Europeesrechtelijk zijn er geen belemmeringen. Dat heeft de minister overigens op 17 april ook erkend. Wat GroenLinks betreft, is hier geen sprake van enige discussie. Die mogelijkheid bestaat en daar kan via dit wetsvoorstel gebruik van worden gemaakt.

Op 17 april heeft de minister gezegd dat openbaar aanbesteden goed is, want dat leidt tot meer efficiency en betere kwaliteit. Maar juist op dat punt heeft zij mijn fractie en ook de andere genoemde fracties niet kunnen overtuigen. Wij kregen veel signalen dat dit juist zou leiden tot minder kwaliteit, ook al omdat het gepaard ging met een gigantische bezuiniging. Ik heb toen ook tegen de minister gezegd dat het erop leek dat zij het voertuig van openbaar aanbesteden had gekozen om de bezuiniging aan de steden op te kunnen leggen. Uiteindelijk is het heel slecht om dat als hoofddoel van zo'n operatie te kiezen. Wij wijzen dat ook zeker af. Gelukkig is die bezuiniging voor een deel teruggedraaid.

In dit geval is het adagium van de minister zelf "doe decentraal wat decentraal kan" zeer op zijn plaats. Deze steden hebben bewezen op basis van ervaring, expertise en grote kennis in staat te zijn om een goede en verantwoorde keuze te maken. Het is eerder voorgekomen dat aanbestedingen er op papier heel leuk uitzien, maar dat het in de praktijk zwaar gebeurt. Juist verantwoordelijke wethouders zijn zich daar zeer van bewust en zij moeten die verantwoorde afweging kunnen maken: gaan wij het aan met het bestaande bedrijf of moeten wij toch openbaar aanbesteden? Laat hun die keuze maken. Op basis

van de ervaringen zijn zij in staat om dit verantwoord te doen.

Ik heb nog een vraag aan de initiatiefnemers. Net als anderen ben ik benieuwd hoe de raad van bestuur van de mededinging zijn toezichtstaak gaat vervullen. In het wetsvoorstel is geregeld dat de raad een prestatievergelijking uitvoert van de vervoerder aan wie op grond van artikel 63a, het uitzonderingsartikel dat inbesteding mogelijk maakt, concessie is verleend. Die prestatievergelijking moet betrekking hebben op klantenservice, kostenefficiëntie en doelmatigheid van de vervoerders. Ik heb begrepen dat dit artikel als gevolg van een aangenomen amendement zo is komen te luiden. Graag een nadere toelichting. Hoe wordt een en ander uitgevoerd? Met welke frequentie? Hoe zien de indieners dat voor zich?

Ik rond af met de stelling dat mijn fractie het zeer eens is met dit wetsvoorstel. Wij zijn het met de indieners eens dat er snel duidelijkheid is geboden. Wij moeten dit werk nu goed en snel afronden. Ik wacht met belangstelling de antwoorden af.

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Sanctiebeleid SZW-wetgeving!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en bestrijding van misbruik en fraude (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving) (33207).

De **voorzitter**: We zouden eens een prijsvraag moeten uitschrijven voor de kortste titel van een wetsvoorstel. Ik heet de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer. Wij zijn toe aan de eerste termijn van de Kamer maar niet dan nadat ik de heer Marcel de Graaff gelukkig heb met zijn verkiezing tot voorzitter van de PVV-fractie. Bij dezen. Ik zal dit om 13.30 uur bij aanvang van de middagvergadering nog een keer vermelden.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Postema** (PvdA): Voorzitter. Er is geen wetgevingsdomein te noemen dat de afgelopen periode zo is gekenmerkt door haast en spoed als dat van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Er was van de zijde van het kabinet een voortdurende druk om zaken vooral snel af te handelen, onder dreiging van noodzakelijke deadlines, publicatiedata, invoeringsafspraken en mogelijk mis te lopen besparingen. En hiervoor moest dan ook alles aan

de kant worden geschoven, inclusief behoorlijke omgangsvormen.

Nu houd ik zelf ook van tempo. "Ergens lang over doen, kost meer tijd", zo houd ik mijn omgeving wel eens voor. Maar dat betekent natuurlijk niet dat snelheid ten koste mag gaan van zorgvuldigheid en kwaliteit. En dat is zeker het geval wanneer het een maatschappelijk zo belangrijk thema betreft dat zich in een zo kwetsbaar domein bevindt als dat van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ook vandaag hebben wij te maken met een wetgevingstraject waarin -- overigens na een behoorlijk langdurig en moeizaam voortraject -- de parlementaire behandeltijd wederom sterk is beperkt. Dit leidde tot een spoedbehandeling in de Tweede Kamer, vlak voor het zomerreces, en het leidt vandaag tot een plenaire behandeling in dit huis zonder dat het voorbereidend onderzoek, althans voor de PvdA-fractie, afdoende is afgerond. Dit wordt door ons betreurd. Dat is niet alleen omdat wij zelf in ons werk worden beperkt, maar bovenal omdat juist de snelheid van invoering van dit soort wetsvoorstellen tot grote problemen bij de uitvoerders leidt. Ik kom daar direct nog uitgebreider op terug.

De kern van het voorliggend wetsvoorstel betreft een zeer forse verhoging van de straffen in geval van fraude met uitkeringen. Dergelijke praktijken zijn inderdaad ontoelaatbaar en ondermijnen de solidariteitsgedachte. Hierbij passen dan ook sancties op het niet nakomen van de in redelijkheid aan uitkeringsgerechtigden en aan werkgevers opgelegde verplichtingen. De eerste vraag die ik aan de staatssecretaris heb, is echter wat nu precies de aanleiding is voor de voorgestane aanscherping van het sanctiebeleid. Uiteraard juichen wij elke vermindering van fraude toe, maar er doet zich wel degelijk de vraag voor naar de noodzaak van de interventie en het nut van het voorgestane instrument, namelijk aanscherping van het sanctiebeleid. Uit de Bijstandsdebiteurenstatistiek van het CBS blijkt immers dat het aantal fraudegevallen in de jaren 2008-2010 fors is gedaald: met zo'n 8.000 geregistreerde gevallen, oftewel op de kop af 11%. Blijkbaar heeft het destijds aangescherpte handhavingsbeleid zijn vruchten afgeworpen. Dat geldt ook voor de groep debiteuren met een verwijtbare vordering van €25.000 of meer. Deze daalt in diezelfde periode met 140 gevallen oftewel een daling van 3%. Handhaving -- en niet zozeer sanctionering -- lijkt aldus behoorlijk succesvol te zijn. Zij vormt de sleutel voor het verder terugdringen van uitkeringsfraude. Graag vernemen wij van de staatssecretaris of hij dit onderschrijft en wat op handhavingsgebied nog meer verwacht kan worden.

Het wetsvoorstel lijkt zich toe te spitsen op het aanpakken van -- zoals het in de memorie van toelichting wordt genoemd -- hardnekkige fraudeurs. Toch is juist deze groep onvoldoende gedefinieerd. Het is bijzonder dat je de belangrijke doelstelling van wetgeving verbindt aan een groep die eigenlijk niet goed is gedefinieerd. In de onderbouwing van het wetsvoorstel wordt met

name gewezen op de zojuist al genoemde groep debiteuren met een verwijtbare vordering boven de €25.000. Maar vorderingsomvang zegt onvoldoende over de hardnekkigheid van eventuele fraude. Daartoe zou juist een statistiek van recidive uitkomst moeten bieden. Laat nu net die statistiek ontbreken. Daarmee komt wat de fractie van de PvdA betreft de aanleiding voor het wetsvoorstel op losse schroeven te staan. Er is sprake van een fors dalend aantal fraudegevallen, ook onder de grotere vorderingen. Voor het aantal hardnekkige fraudeurs ontbreekt inzicht in recidive. Waarom dan nu met zo veel haast deze wet?

Ik noemde de in het wetsvoorstel opgenomen verhoging van straffen reeds zeer fors. In geval van fraude met een uitkering moet alles worden terugbetaald, krijgen fraudeurs een aanzienlijk hogere boete -- van 100% en bij recidive van 150% -- en lopen zij risico op tijdelijke stopzetting van de volledige uitkering: maximaal drie maanden voor de bijstand en de bijzondere bijstand, maximaal vijf jaar voor de overige uitkeringen. Ondernemers krijgen met deze wet bij overtreding van de arbeidsregels naast een hogere boete ook te maken met het preventief stilleggen van hun bedrijf. Nu heeft zich bij de voorbereiding van het wetsvoorstel een discussie ontspannen tussen de Raad voor de rechtspraak en de Raad van State enerzijds en de staatssecretaris anderzijds over de afschrikwekkende werking van strafverhoging. Ik vat deze maar samen door te stellen dat de staatssecretaris blijft vasthouden aan zijn adagium dat zware straffen een preventieve werking hebben daar waar wetenschappelijk onderzoek geen uitsluitsel biedt. Maar ook afgezien van deze onbevredigende gang van zaken -- of onbevredigende discussie -- leidend tot een vraagteken bij de effectiviteit van het voorgestelde beleid, is het ook niet zonder risico. Realiseert de staatssecretaris zich dat zwaardere straffen ook een keerzijde hebben, zeker ook waar het kwetsbare groepen in onze samenleving betreft?

Dit brengt mij bij het vraagstuk van de proportionaliteit.

De heer **Terpstra** (CDA): Voor mijn eigen helderheid vraag ik de heer Postema of de beschouwing tot nu toe over inzicht, de snelheid en de vraag of straffen helpen, gelden voor beide gevallen van dit wetsvoorstel. Ook werkgevers krijgen zwaardere straffen!

De heer **Postema** (PvdA): Ik refereerde net impliciet aan de vaststelling, ook door de staatssecretaris zelf gedaan, dat er zowel nationaal als internationaal weinig onderzoek voorhanden is -- ik citeer dit uit de memorie van toelichting -- naar het effect van sancties op socialezekerheidsfraude. Dat wordt met name in het hoofdstuk over socialezekerheidsfraude zo genoemd. Rondom de werkgevers is een dergelijke uitspraak feitelijk niet gedaan. Daar heb ik me ook niet over uitgelaten. Ik weet eerlijk gezegd niet wat de preventieve werking van sanctieverhoging daarvoor zou zijn.

Voorzitter. Zoals gezegd, brengt dit mij bij het vraagstuk van de proportionaliteit. Deze is in

het wetsvoorstel zoek. Sancties dienen in verhouding tot de overtreding te staan. Het voorstel dat wij vandaag behandelen, beoogt dat de betrokkene voor een aanzienlijke periode verstoken zal zijn van inkomsten en daarnaast een hoge boete moet betalen. Dat is over de gehele linie reeds behoorlijk ingrijpend. Voor sommigen kan dit zelfs betekenen dat zij in de problemen komen om in hun eigen bestaan te voorzien, de huur niet meer kan worden betaald, de zorgpremies niet meer kunnen worden betaald en dat de kinderen de klos zijn. Dat is in strijd met fundamentele beschavingsnormen zoals vastgelegd in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens, in het Europees Sociaal Handvest en in artikel 20 van onze Grondwet, waarin staat: "de bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn onderwerp van zorg der overheid".

Gelukkig is in de Tweede Kamer met het amendement van het lid Sterk c.s. (33207, nr. 13) bepaald dat de in het wetsvoorstel opgenomen verplichting tot buitenwerkingstelling van de beslagvrije voet in de bijstand is komen te vervallen. Hiermee zou immers welhaast moedwillig gelegenheid worden geboden om mensen onder het minimumbestaansniveau te treffen. Toch is mijn fractie er nog niet geheel gerust op dat een dergelijke situatie, waarin verrekening van de boete plaatsvindt met een tijdelijke buitenwerkingstelling van de beslagvrije voet, zich niet voor zal doen. Immers, het amendement van Sterk c.s. sluit de buitenwerkingstelling niet uit; het is een zogeheten kan-bepaling. Het biedt de gemeente de mogelijkheid om discretionair te bepalen dat die buitenwerkingstelling niet hoeft. Graag verneem ik van de staatssecretaris of hij aan het amendement expliciet wel deze strekking wil verbinden, zodat helder is dat gemeenten bewust of onbewust geen gebruik van deze optie zullen maken. Voorts roepen wij de staatssecretaris op, dit komend jaar te monitoren en onze Kamer hierover in het voorjaar van 2014 te rapporteren, zodat kan worden vastgesteld of de met het amendement beoogde handhaving van de beslagvrije voet in de bijstand in de uitvoeringspraktijk inderdaad geen uitzondering kent. Tot slot is het buiten werking stellen van de beslagvrije voet nog wel van toepassing bij de WW. Onduidelijk is echter wat dit betekent voor de inkomstenbelasting, in het bijzonder wanneer de betreffende persoon door de inhouding terugvalt op de bijstand. Graag vernemen wij van de staatssecretaris hoe daar nu fiscaal mee om moet worden gegaan.

Wij hebben tevens zorgen over de datum van inwerkingtreding van deze wet. VNG en Divosa hebben klip-en-klaar aangegeven dat het gekozen tijdspad hen voor grote problemen stelt. Dit is een *déjà vu*, want dergelijke kritiek was er ook bij andere wetsvoorstellen binnen het SZW-domein, waaraan ik al eerder refereerde: de wijziging van de Wet werk en bijstand, de WWIK, et cetera. In dit geval geeft de staatssecretaris dit eigenlijk ook wel toe. Immers, voor de uitvoering van het wetsvoorstel is een frauderegister nodig, onder andere om recidive te kunnen vaststellen. De regering heeft bij de behandeling van het

wetsvoorstel in de Tweede Kamer aangegeven dat het frauderegister op 1 januari 2013 gereed is. Uit de beantwoording van vragen van mijn fractie blijkt echter dat dit niet het geval is. Ik vind het opmerkelijk en bestuurlijk kwetsief dat de staatssecretaris in het vorige week op Prinsjesdag ontvangen antwoord plots schrijft dat het voor de uitvoering van de wet niet noodzakelijk is dat het frauderegister gereed is. Dus in eerste instantie wordt beloofd dat het frauderegister op 1 januari gereed is. Daar hebben wij zorgen over, ook vanwege signalen uit het veld. Wij vragen de staatssecretaris ons nog eens te verzekeren dat het frauderegister daadwerkelijk beschikbaar is. Vervolgens krijgen we als antwoord: het is eigenlijk niet zo heel erg nodig. De gemeenten moeten het zelf maar uitzoeken, zo blijkt. Graag vernemen wij hoe de staatssecretaris aankijkt tegen die gang van zaken.

Er is door de PvdA-fractie ook gevraagd naar een financiële onderbouwing van het wetsvoorstel, in het bijzonder refererend aan artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet, waarbij wij feitelijk verwijzen naar de in de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Klaver c.s. (33207, nr. 21). In die breed gesteunde motie wordt de regering verzocht, een dergelijk onderzoek te verrichten. Wat schetst onze verbazing? De staatssecretaris antwoordt ons dat er reeds in de memorie van toelichting voldoende duidelijkheid wordt verschaft over de financiële effecten en de kosten en baten van dit wetsvoorstel. Dat is toch wel bijzonder. De Tweede Kamer -- dat zijn toch ook verstandige mensen -- constateerde blijkbaar dat het onvoldoende is, dient een motie in die wordt aangenomen en vervolgens krijgen wij van de staatssecretaris te horen dat wij het toch maar met die onderbouwing van de memorie van toelichting moeten doen. Als dat nu een goede onderbouwing was geweest, had ik het de staatssecretaris misschien nog wel kunnen vergeven, maar als je naar die cijfers kijkt -- en dat is best bijzonder -- worden er allerlei berekeningen gemaakt op basis van wat wij weten over de huidige fraude, zo'n 110 miljoen, en vervolgens wordt gezegd dat met het wetsvoorstel een besparing wordt voorzien van 140 miljoen binnen het socialezekerheidsdomein. Dat is best behoorlijk. We gaan nu meer besparen dan de totaal vastgestelde fraude in een ander jaar. Wij kunnen niet goed berekenen hoe de sleutels zijn gehanteerd. In die zin snappen wij ook de motie van het lid Klaver c.s. zeer goed dat dit beter onderbouwd moet worden, te meer omdat we anders grote risico's lopen. We lopen het risico dat de totale besparing, ingeboekt voor 180 miljoen euro in 2014, er niet komt. Dat zou ons nationaal voor een groot probleem stellen, maar ook op het niveau van gemeenten door de doorwerking van dit soort hoge sancties naar de bijstand. Ik denk dat dit een gerechtvaardigde vraag was van de Tweede Kamer. Er ligt een duidelijke motie die is aangenomen. Wij verbazen ons erover dat er, terwijl wij vandaag waarschijnlijk gaan stemmen over het wetsvoorstel, op dit punt niet door de staatssecretaris is voorzien.

Voorzitter. Het moge duidelijk zijn dat de fractie van de PvdA weinig gelukkig is met dit wetsvoorstel. Wij zijn niet overtuigd van de noodzaak noch van de effectiviteit ervan. Wij hebben zorgen over de invoeringstermijn, maar ons belangrijkste bezwaar is wel de proportionaliteit, in het bijzonder wanneer de hier voorgestelde sancties mensen in hun bestaanszekerheid zouden aantasten. Dat mag in geen geval gebeuren. Wij vragen de staatssecretaris ons ervan te overtuigen dat hij hiervoor zal waken. De zorgplicht berust immers niet alleen bij de gemeente maar -- en ik verwijs nogmaals naar onze Grondwet -- bij de overheid in haar geheel.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Ons socialezekerheidsstelsel is gebaseerd op solidariteit. Dit waardeprincipe is een groot goed. Het vormt de kern van ons bouwwerk van collectieve voorzieningen. De sociale zekerheid in ons land is een verworvenheid waar we terecht trots op zijn. Maar het schept ook verplichtingen. Misbruik van voorzieningen moeten we niet tolereren. Het ondermijnt de solidariteitsgedachte. Uitkeringsfraude is niet toelaatbaar. Dat is de andere kant van de waardemedaille en die mag niet veronachtzaamd worden. Mijn fractie hoeft dan ook niet overtuigd te worden van het nut en de noodzaak van een transparant en effectief sanctiebeleid. Het laat zich goed verbinden met onze visie op mens en maatschappij waarin het goede en het kwade in permanente strijd verwickeld zijn. Maar bij deze visie hoort evenzeer het uitgangspunt dat alles in het werk moet worden gesteld om misbruik te voorkomen. Sanctiebeleid en preventiebeleid moeten hand in hand gaan.

De ontkoppeling van beide beleidsparadigma's leidt tot een onnodig geharnast debat over rechten en plichten in ons sociaal stelsel. Sanctiebeleid zonder preventiebeleid leidt vaak tot spierballenretoriek en preventiebeleid zonder sanctiebeleid geeft ook een vertekening van de weerbarstige werkelijkheid. Beide paradigma's laten zich moeiteloos herkennen in het dikwijls gepolariseerde politieke discours rond misbruik en fraude van ons sociaal stelsel. Mijn fractie zoekt haar inspiratie vooral in een nuchtere koppeling van beide beleidspremisses: bestraf de zondaar maar begeleidt hem of haar ook naar de goede weg. Deze inzet is een goede opstap naar een inhoudelijke weg van het voorliggende wetsvoorstel. De verhouding tussen preventie en sanctie is daarbij een richtinggevend beoordelingscriterium.

Ik ga in mijn betoog allereerst in op de empirische onderbouwing van het wetsvoorstel. Vervolgens beoordeel ik het voorstel op het preventief gehalte en bezie de effecten van sanctieaanscherping voor gezinnen en kinderen die met acute schuldenaccumulatie te maken hebben. De rol van gemeenten en uitvoeringsorganen komt daarna aan bod. Dan een korte opmerking over bedrijfsfraude. Ik sluit mijn bijdrage af met een

pleidooi voor een gedegen evaluatie van de werking van de wet.

Dit wetsvoorstel is een uitwerking van het regeerakkoord met een budgettaire doelstelling van 180 miljoen euro. Via fraudebestrijding, zo is de gedachte, daalt de fraudeschade. Op dit moment worden in ons land per jaar een kleine 7 miljoen uitkeringen, AOW-pensioenen en kinderbijlagen verstrekt. In 1% van de gevallen is fraude vastgesteld. Dat gaat dan om een bedrag van ongeveer 120 miljoen euro. Het betreft dan vooral de WWB en de WW en veel minder de AOW. Het wordt uit de omgevingsanalyse van het wetsvoorstel niet duidelijk of het aantal uitkeringsfraudeurs een gestaag stijgende lijn vertoont in de afgelopen tien jaar die een ferme herziening van het beleid vereist. Overigens, en daarover geen misverstand, 1% fraude klinkt als weinig, maar op 7 miljoen uitkeringen is het aantal in absolute zin -- meer dan 70.000 gevallen -- substantieel. Maar een meer gedegen analyse is hier echt nodig. Op dit punt is de memorie van toelichting ontoereikend. Ik wil de staatssecretaris dan ook vragen om ons deelgenoot te maken van de trends die hij over het laatste decennium waarneemt wat betreft het aantal fraudeurs en het aantal fraudegevallen, ook waar het gaat om recidive. Een dergelijke zorgvuldige analyse komt de beoordeling van het wetsvoorstel zeer ten goede.

Een inzet van het beleid is om door middel van hogere boetes en een hogere pakkans de uitkeringsfraude te verminderen. Onder de huidige beleidscondities bedraagt de boete ruwweg 10% van het fraudebedrag. In het nieuwe beleid stijgt de boete naar 100%; bij recidive zelfs naar 150%. Dat zijn bepaald forse verhogingen. De staatssecretaris verwacht daarvan een afschrikwekkende en preventieve werking. Nu weten we uit criminologisch onderzoek dat het opleggen van sancties alleen onvoldoende is om ongewenst gedrag tegen te gaan. Het verhogen van de pakkans -- of meer precies: de gepercipieerde pakkans -- is een onmisbare schakel in dit proces. En op dit punt laat de memorie van toelichting ons wat in de steek. De Raad voor de rechtspraak wees daar ook al op. Mijn fractie beseft zeer wel dat het kwantificeren van deze pakkans een moeilijke kwestie is. Het gaat immers om gedragseffecten. Toch presenteert de staatssecretaris een raming die uitkomt op een besparing op de sociale zekerheid van 140 miljoen euro, waarvan 80 miljoen aan directe effecten en 60 miljoen aan gedragseffecten. Uit de toelichting blijkt dat deze raming op plausibiliteit is getoetst door het CPB. Cijfers daarover ontbreken evenwel. De raming vermag dan ook niet te overtuigen. Sommige rekenmeesters zullen zeggen dat de prognose boterzacht is.

Daarbij komt dat het verhogen van de pakkans ook een functie is van het handavingsinstrumentarium. En dat betekent meer menskracht om een positieve incassoratio te realiseren. Daarbij moet de causaliteitsvraag aan de orde komen. Is fraude nu het gevolg van onvoldoende handhaving of vereist toenemende

fraude meer handhaving? De Raad van State mengde zich ook in dit debat. Mijn fractie wil de staatssecretaris dan ook verzoeken, zijn beleid nader te motiveren wat betreft de verhoging van de pakkans in combinatie met een steviger inzet op handhaving. Waarin gaat het beleid op deze punten nu precies verschillen van het huidige beleid? Heeft de staatssecretaris ook naar ervaringen in andere landen gekeken? Heeft de staatssecretaris ook criminologen geconsulteerd? Waarop baseert hij zijn assumptie dat recidive door het nieuwe beleid nauwelijks meer zal voorkomen?

In het debat in de Tweede Kamer werd een bedrag van 500 miljoen euro genoemd als het gaat om vorderingen onder het huidige beleid. Is dit bedrag correct? De uitvoeringskosten, ten slotte, van het nieuwe sanctiebeleid zullen worden gedekt binnen de SZW-begroting. Hoe denkt de staatssecretaris dit te doen?

Zoals ik aangaf in mijn introductie beoordeelt mijn fractie het voorliggende wetsvoorstel mede op de wijze waarop sanctieaanscherping verbonden is met preventief beleid. Men kan natuurlijk argumenteren dat van het aanscherpen van het sanctiebeleid op zich al een preventieve werking uitgaat, maar dat is hier niet mijn punt. Het gaat mij om de categorie overtreders die fraudeert vanwege schuldenaccumulatie, psychische problemen, medische problemen, of die anderszins in de problemen is geraakt. Deze mensen hebben in een eerder stadium vooral behoefte aan schuldhulpverlening, aan schuldsanering op maat, aan psychosociale begeleiding en aan budgetteringsbijstand. Fraude is dan het eind van de ontsporingsketen. Er hoeven in de huidige sociaaleconomische situatie maar een paar dingen tegelijkertijd mis te gaan met je baan, je huis, je gezondheid en je huwelijk en je kunt in forse financiële problemen geraken. Mensen kunnen dan zelfs uit het vangnet van de bijstand vallen, met alle gevolgen voor henzelf en hun gezin. Toegesneden hulp is voor deze categorie overtreders een meer aangewezen weg dan sanctieverzwaring. De hypothese daarbij is dat hoe meer we aan de voorkant van het schuldenprobleem investeren, des te minder het aan de achterkant tot misbruik van uitkeringen leidt. Straffen, zo leert ons de psychologie, heeft alleen zin als mensen gedragsalternatieven hebben. Ontbreken die dan treden reactantie-effecten op. Hier gaat het dus om een heel andere categorie "zondaars", dan uitkeringsfraudeurs die alleen vanwege financieel gewin willens en wetens en zonder scrupules de wet overtreden.

Het valt op dat de memorie van toelichting nauwelijks beleidsvoornemens biedt die het schuldenprobleem preventief willen aanpakken, anders dan wat obligate zinnen over meer voorlichting rond het strengere sanctiebeleid. Er wordt vooral richting gemeenten gekeken. Mijn fractie wil de staatssecretaris vragen zijn gedachten met de senaat te delen over welke preventieve aanpak hem voor ogen staat en welke maatregelen hij hiervoor in petto heeft. Hoe ziet hij de koppeling tussen fraudebestrijdingsbeleid en preventief

beleid? Ik wil hem ter inspiratie graag wijzen op het recente actieplan van de ChristenUnie rond de schuldenproblematiek waarin veel aandacht is voor preventie.

De heer **Terpstra** (CDA): Deze redeneringen kan ik geheel volgen, maar ik vraag mij af of die ook gelden voor werkgevers. Vindt de heer Ester dat de staatssecretaris bij een werkgever met een bijna failliet bedrijf veel soepeler moet zijn dan bij werkgevers met een winstgevend bedrijf?

De heer **Ester** (ChristenUnie): Nee hoor. Ik kom daar zo over te spreken. Ik heb een apart onderdeel van mijn betoog gewijd aan bedrijven. Daarbij zal ik de vraag van de heer Terpstra graag meenemen.

Mijn fractie maakt zich er zorgen over hoe het verscherpte sanctiebeleid zal uitpakken voor gezinsleden en kinderen in geval van uitkeringsfraude. Wij zijn bepaald ontevreden over het minieme aantal woorden dat daaraan gewijd wordt in de toelichting op het wetsvoorstel. Veel verder dan de intentie om onwenselijke gevolgen te voorkomen, komt de tekst niet. Vervolgens legt men dit op het bord van gemeenten en uitvoeringsorganen. Nu hoort het volgens mijn fractie ook op dat niveau. Maar juist gezien de forse centralisatiebeweging die de staatssecretaris maakt rond het verzwaren van sancties, was het goed geweest indien hij een beschouwing had gewijd aan de knellende vraag hoe te voorkomen dat gezinnen en kinderen de dupe worden van acute financiële problematiek door incasso van hoge boetes. Het oplopen van betalingsachterstanden en van problematische schulden heeft onmiskenbaar invloed op de thuissituatie; op gezinnen en op kinderen. Armoedegrenzen komen dan snel in zicht. Dat kan tot ernstige situaties leiden, bijvoorbeeld in het geval van hulpbehoevende kinderen. Natuurlijk zijn ouders verantwoordelijk voor hun gezin en voor hun kinderen, maar de overheid heeft ook een rol in het borgen van kindrechten. De overheid heeft zelfs een grondwettelijke zorgplicht. Ook internationale verdragen verplichten de overheid daartoe. Mijn fractie wil de staatssecretaris verzoeken, een korte beschouwing aan deze voor mijn fractie nijpende kwestie te wijden en daarbij in te gaan op de verantwoordelijkheid die hij hier voor zichzelf ziet weggelegd.

De gemeenten in ons land hebben niet positief gereageerd op dit wetsvoorstel. Zij menen dat hun beleidsvrijheid wordt ingedamd. Hun tegenargument is dat zij veel dichter bij de uitvoeringspraktijk staan en veel beter kunnen beoordelen wat wijs beleid is in individuele gevallen. In de memorie van toelichting staat de tegenwerping dat de rechtsgelijkheid in het geding kan komen en dat het algemeen belang bij een harde fraudeaanpak is gediend. Dit overstijgt, aldus de staatssecretaris, het belang van de individuele gemeente. Deze redenering hapert op een aantal onderdelen. Zo staat zij haaks op het vergaand gedecentraliseerde karakter van bijvoorbeeld de WWB, de Wet werk en bijstand. Het vergroot de afstand tussen kennis van praktijkgevallen en het

sanctiebeleid. Het lijkt erop of de staatssecretaris eigenlijk geen vertrouwen heeft in de wijze waarop gemeenten en uitvoeringsorganisaties tot dusver met fraudebestrijding omgaan.

Maar de vraag is natuurlijk of de bestuurlijke opschaling van het sanctiebeleid meer effect zal genereren. Waarom wijkt de staatssecretaris juist wat dit dossier betreft af van het kabinetsadagium "decentraal wat kan, centraal wat moet"? Kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waar deze neiging tot centralisatie vandaan komt en waarom hij van mening is dat dit de effectiviteit van het fraudebeleid zal verhogen? Heeft hij empirische gegevens waaruit blijkt dat er dusdanig grote verschillen tussen gemeenten bestaan in de uitvoering van sanctiebeleid dat een dergelijke vergaande centralisatie vereist is? Kunnen gemeenten in de ogen van de staatssecretaris hun beleidsvrijheid eigenlijk niet aan?

Daarbij komt dat de centralisatie van het beleid juist op het punt van sanctietoepassing de nodige butsen vertoont. De mate van verwijtbaarheid -- de hardheidsclausule -- wordt bepaald op basis van beleidsregels en verordeningen. De memorie van toelichting maakt evenwel duidelijk dat de uitwerking van factoren en omstandigheden die leiden tot het predicaat "verminderde verwijtbaarheid" eerst te zijner tijd in het Boetebesluit socialezekerheidswetten zal worden vastgelegd en wel in de vorm van een niet-limitatieve lijst van criteria. Dit komt op mijn fractie niet over als daadkrachtig beleid. De vraag is natuurlijk waarom die criteria niet in het wetsvoorstel zijn vastgelegd. Kan de staatssecretaris ook dit punt adresseren?

We zouden het bijna vergeten maar het wetsvoorstel heeft niet alleen betrekking op uitkeringsfraude maar ook op het aanscherpen van het sanctiebeleid rond arbeidswetten en arbeidsregelingen. Ofwel: misbruik door bedrijven. De heer Terpstra wees daar al op. Het gaat dan om zaken als slechte arbeidsomstandigheden, onderbetaling en illegaliteit. Stuk voor stuk ernstige overtredingen, zeker als er sprake is van recidive. Het sanctiebeleid wordt ook hier stevig aangescherpt. Meer dan stevig zelfs. Er worden forse boetes in het vooruitzicht gesteld. Na herhaalde overtredingen kan er zelfs toe worden overgegaan om de bedrijfswerkzaamheden stil te leggen.

Ook dit onderdeel van het wetsvoorstel roept de vraag op wat er mis is met het huidige beleid en de huidige sanctiemogelijkheden. Kan de staatssecretaris uitleggen wat er aan de nu geldende beleidsinstrumenten schort en waarom aanscherping nodig is? Over welke aantallen frauderende bedrijven hebben we het eigenlijk? Vertoont het aantal overtredingen een stijgende trend? Het valt op dat dit onderdeel van het wetsvoorstel cijfermatig nauwelijks is onderbouwd. Het is dan ook moeilijk om te beoordelen of er sprake is van een evidente sense of urgency die het noodzakelijk maakt zwaarder sanctiegeschut in stelling te brengen. Kan de staatssecretaris mijn fractie nog eens overtuigend uit de doeken doen

dat we hier te maken hebben met een fors maatschappelijk probleem dat herijking van het sanctiebeleid vereist? Waarom voldoet het vigerende instrumentarium niet meer? Is er evidentie dat de handhaving niet langer adequaat is? Ook de Raad van State stelde soortgelijke vragen.

De vraag naar urgentie geldt zeker in het geval van de meest vergaande sanctie: het stilleggen van het bedrijf. De Tweede Kamer heeft hier een hand in gehad via de motie-Azmani/Van den Besselaar (17050, nr. 411). De maximale duur van de stillegging bij herhaalde overtreding is bepaald op drie maanden. Kan de staatssecretaris aangeven wat er precies met "stillegging" bedoeld wordt en of dat voor alle bedrijfsactiviteiten geldt? Welke rol speelt ketenaansprakelijkheid in dit verband? Hoe om te gaan met onschuldige werknemers die het slachtoffer worden van het frauderende bedrijf? Ons komt voor dat een heldere en vooral operationele bepaling rond deze drastische sanctie node gemist wordt. En juist bij dit soort ernstige overtredingen mag er geen grijs gebied zijn.

Het is belangrijk dat dit wetsvoorstel grondig geëvalueerd gaat worden. Juist gezien de onzekerheden rond de werking van zwaardere sancties op frauduleus gedrag, de handhaafbaarheid en de effecten op de pakkans alsmede de inzet van preventief beleid, kan een toegespitste evaluatie zeer bruikbaar zijn, ook als bijdrage aan het politiek en maatschappelijk debat over misbruik en sancties in ons sociaal stelsel. Het gaat mijn fractie dan zowel om de sociale zekerheid als om de arbeidsomstandigheden, ofwel om fraude door uitkeringsontvangers als om misbruik door bedrijven van het stelsel van arbeidswetten.

De heer **Postema** (PvdA): Ik kon de heer Ester tot dusverre buitengewoon goed volgen.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Dat doet mij deugd.

De heer **Postema** (PvdA): Het zal ook hem zijn opgevallen hoeveel overlap er is in onze bijdragen. Het verbaast mij dan dat hij afsluit met een oproep om vooral goed te evalueren, hetgeen impliceert dat dit allemaal doorgang zou moeten vinden. Dat verbaast mij hogelijk, want wat hij allemaal over dit wetsvoorstel naar voren heeft gebracht, is buitengewoon kritisch. Dus mijn vraag aan de heer Ester is: is er wel reden tot een evaluatie?

De heer **Ester** (ChristenUnie): Ja, je kunt het ook omdraaien. Juist omdat een aantal van die vraagpunten buitengewoon kritisch zijn, vinden wij zo'n evaluatie enorm van belang. Wij zijn niet tegen fraudesancities op zich of het aanscherpen daarvan, maar er zitten essentiële onderdelen in die heel grondig geëvalueerd moeten worden. Daar zijn vragen over gesteld. De staatssecretaris zal er ongetwijfeld op reageren. Wij zullen dat meewegen in ons eindoordeel over dit wetsvoorstel.

De heer **Postema** (PvdA): Dat staat u natuurlijk geheel vrij, maar in uw bijdrage spreekt u van "boterzachte bezuinigingen".

De heer **Ester** (ChristenUnie): Van "boterzachte ramingen".

De heer **Postema** (PvdA): U hebt helemaal gelijk; het is nog erger. U zegt dat gemeenten er grote moeite mee hebben en grote problemen voorzien. U spreekt over het belang van preventie. U wilt veel meer dan nu op fraude inzetten, waarbij de werking onduidelijk is. Ik ging er helemaal van uit dat u zou afsluiten met een stemadvies op voorhand. In plaats daarvan komt u met een oproep tot evaluatie.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Ten eerste ben ik nog niet klaar met mijn verhaal. Ten tweede behoud ik mij alle recht voor om een mening te hebben over wetsvoorstellen, en de antwoorden van de staatssecretaris af te wachten voordat ik er een finaal besluit over neem.

De heer **Postema** (PvdA): Ik zie uw besluitvorming tegemoet.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Dank u.

Studies naar de effecten van sancties op misbruik van socialezekerheidsvoorzieningen zijn bepaald schaars. Het gaat niet alleen om het monitoren van trends in de door ons gevraagde evaluatie, maar ook om het duiden en verklaren ervan. Het bevreemdt mijn fractie dan ook dat een evaluatiebepaling ontbreekt. In de Tweede Kamer is daar weliswaar met de minister over gedebatteerd, maar toen ging het vooral over de evaluatieperiode. Graag vraag ik de staatssecretaris of hij ons verzoek kan honoreren om de werking van dit wetsvoorstel te evalueren. Dat behelst meer dan alleen het monitoren van een aantal basisindicatoren. Het gaat er ook om of die aanscherping van het sanctiebeleid een goed beleidsinstrument is om het nieuwe beleid succesvol te doen zijn, ook als het gaat om recidive. Voor welke groepen geldt die effectiviteit wel en voor welke groepen niet? Wat is het effect van het nieuwe beleid op gezinnen en kinderen in financiële crisissituaties? Welke kansen biedt preventief beleid? Wij pleiten voor een forse evaluatie van het geheel. Het zijn wezenlijke vragen, waarop wij het antwoord graag tegemoet zien.

De fractie van de ChristenUnie ziet het belang van het slagvaardig aanpakken voor ons socialezekerheidsstelsel. Fraude is gewoon uit den boze. Wij vinden solidariteit te belangrijk om misbruik ervan slap aan te pakken. Dat geldt voor burgers en dat geldt voor bedrijven. Ik heb een groot aantal principiële vragen bij het voorstel naar voren gebracht. Wij zien de beantwoording van onze vragen door de staatssecretaris graag tegemoet en zullen daarna ons eindoordeel bepalen.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb de eer om de heer Thissen, die momenteel ziek is, te vervangen. Hij heeft de schriftelijke rondes voor zijn rekening gehouden.

Terwijl de verkiezingswinnaars aan de overkant druk in overleg zijn over een mogelijk nieuwe coalitie, wordt deze Kamer nog om medewerking verzocht om enkele afspraken uit het vorige coalitieakkoord te verzilveren. Vandaag gaat het om de afspraak dat fraude met uitkeringen harder wordt aangepakt. Dat dit kabinet het begrip "fraude" een nieuwe betekenis heeft gegeven, blijkt al uit de formulering van de volgende afspraak in het akkoord: "Onterecht verstrekte uitkeringen zullen daadwerkelijk worden teruggevorderd, ongeacht de hoogte van de fraude". Ook in het wetsvoorstel zelf worden onder het motto van een harde aanpak van fraude, iets wat wij op zichzelf toejuichen, behoorlijk wat grenzen verlegd, waaronder soms die van de rechtsstaat.

Als de inlichtingenplicht niet voldoende is nagekomen, wordt naast de verrekening van het te veel uitgekeerde een boete ter hoogte van maximaal dat bedrag opgelegd. Bij recidive wordt naast de terugvordering en de boete betrokkene maximaal vijf jaar van de uitkering uitgesloten. Voor de WWB geldt een uitsluiting van maximaal drie maanden. Gemeenten worden in de meeste gevallen verplicht om de sancties uit te voeren. Ondernemers krijgen bij overtreding van de arbeidsregels naast een hogere boete ook mogelijk te maken met het preventief stilleggen van hun bedrijf.

Mijn fractie heeft om verschillende redenen bedenkingen tegen dit wetsvoorstel. De belangrijkste daarvan betreffen de gebrekkige onderbouwing van de noodzaak en effectiviteit, de afwezigheid van proportionaliteit en individuele afweging, en de strijdigheid met de decentralisatiegedachte.

Allereerst die noodzaak. Een wetsvoorstel kan doorgaans alleen de goedkeuring van de senaat wegdragen als er een gerede kans is dat de wet een bestaand probleem oplost. De eerste vraag is dus die naar het probleem zelf. Fraude is op zichzelf een maatschappelijk probleem. De cruciale vraag hier is daarom of de huidige handhavingmogelijkheden ontoereikend zijn. De regering stelt dat het huidige sanctiestelsel onvoldoende ontmoedigend werkt voor calculerende fraudeurs, maar verzuimt aan te geven waarop zij dit baseert. Zij verwijst naar het regeerakkoord, maar ook daar ontbreekt een probleemschets. Het besluit om fraudebestrijding te intensiveren is een legitieme politieke keuze, maar gebeurt dat wel met hogere sancties? Waarom heeft de regering niet wat serieuzer onderzocht wat de meest effectieve vorm van fraudebestrijding is? Vele studies wijzen uit dat een effectievere handhaving, waardoor de pakkans wordt vergroot, veel doelmatiger is dan het verhogen van sancties als zodanig. Op dit terrein is betere handhaving ook daadwerkelijk effectief gebleken. Ook de Raad voor de rechtspraak en de Raad van State wijzen op het gebrek aan bewijs dat strafverhoging

afschrikwekkend zou werken. De regering heeft dit naar de mening van onze fractie niet overtuigend kunnen weerleggen. Het bevreedt mijn fractie dat de regering enerzijds fraude als een groot probleem beschouwt, maar anderzijds niet de moeite lijkt te hebben genomen om echt goed uit te zoeken wat de meest afdoende methode is om haar te bestrijden. In hoeverre wordt de pakkans met dit wetsvoorstel vergroot? Ik sluit mij aan bij de vragen van de heer Ester over wat de regering in de preventieve sfeer doet, met name voor mensen die problemen hebben om rond te komen, dus voordat daadwerkelijk fraude is gepleegd.

Een ander punt van twijfel over de effectiviteit is de verwachte financiële opbrengst. Er is immers al een bedrag van 180 miljoen ingeboekt als bezuiniging, terwijl de wet zich nog moet bewijzen. Gelet op de eenzijdige focus op hogere sancties, vertrouwt de regering dus bijna volledig op de afschrikkende werking. Een mooi staaltje van zich rijk rekenen, want juist op dit punt kan de effectiviteit ernstig worden betwijfeld. De heer Postema gaf al aan dat de omvang van de fraude die nu wordt geconstateerd, lager is dan het bedrag dat als bezuiniging wordt ingeboekt. Kan de regering nader onderbouwen hoe ze becijfert heeft dat dit bedrag daadwerkelijk is opgebracht als gevolg van deze wet, inclusief de aftrek van de investeringen en de handhavingskosten die ermee gemoeid zullen zijn?

Mijn collega in de Tweede Kamer, de heer Klaver, heeft een motie ingediend waarin gevraagd wordt om een onderzoek als bedoeld in artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet, en de uitkomsten daarvan naar de Kamer te sturen. Volgens de regering is een dergelijke kosten-batenanalyse met inzicht voor gemeenten in de financiële consequenties al voldoende onderbouwd gegeven in de memorie van toelichting. Mijn fractie meent dat de regering met dit antwoord de Tweede Kamer niet serieus neemt. De motie is juist aangenomen vanuit de onvrede over de dunne onderbouwing in die toelichting.

De heer **Terpstra** (CDA): Mevrouw Strik vraagt zich af of sancties het gedrag van mensen kunnen wijzigen. In het programma van GroenLinks wordt het milieubeleid echter helemaal gebaseerd op de gedachte dat door het uitdelen van financiële prikkels mensen zich steeds beter gaan gedragen. Zij gebruiken minder kolen, ze roken minder, ze drinken minder als je maar heffingen oplegt. Waarom geldt dit systeem voor GroenLinks niet voor fraudebestrijding?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Een systeem van prikkels kun je op heel veel verschillende manieren invullen. Wij denken echt niet alleen aan het opleggen van sancties aan mensen die milieuvervuilend gedrag vertonen. Nee, wij zoeken het heel erg in financiële prikkels, bijvoorbeeld in het principe "de vervuiler betaalt". Dat is niet in de zin van sancties, dat is mensen de mogelijkheid geven om bewuste keuzes te maken: als ik dit doe, hangt daar een groter prijskaartje aan dan als ik dat doe. Dat is iets anders dan ervan uitgaan dat

mensen worden weerhouden van overtredingen omdat er het risico van een sanctie is. Het gaat niet zozeer om de hoogte van de sanctie, als wel om de kans dat ze daarop gepakt worden. Dat is de effectieve handhaving en dat is iets anders dan een strafbedreiging die almaar hoger en hoger wordt.

De heer **Terpstra** (CDA): Wat is het verschil tussen het moeten terugbetalen van een ten onrechte ontvangen uitkering en een financiële prikkel?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het terugbetalen van een onterecht verkregen uitkering is voor ons niet het grote pijnpunt van het wetsvoorstel. Dat gebeurt in de meeste gevallen nu al. Waar het om gaat, zijn de sancties die daar bovenop komen. Dat wordt imperatief geregeld; gemeenten hebben geen ruimte om individuele omstandigheden mee te wegen. Daarnaast is er de mogelijkheid van tijdelijke uitsluiting van het recht op een uitkering.

Mijn fractie heeft moeite met de wijze waarop dit kabinet het begrip "fraude" bezigt en zonder aanzien des persoons een hard beleid wil voeren. Het lijkt wel of het zich niet realiseert dat met name in de sociale zekerheid veel cliënten kwetsbare mensen zijn, wie het om uiteenlopende redenen niet lukt om aansluiting te hebben of te houden met de reguliere arbeidsmarkt. Het is heus mogelijk dat mensen verstrikt raken in de bureaucratie en de papierwinkel van socialezekerheidsland. Mijn fractie acht daarom twee aspecten van uitermate groot belang: ten eerste dat er voldoende mogelijkheid is voor mensen om mogelijk foutieve gegevens recht te zetten of om het vermoeden van opzet te weerleggen; ten tweede dat er bij de sanctionering voldoende rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van het geval. Voor mijn fractie is dit moeilijk verenigbaar met de rigide toepassing die de wet voorstaat. Graag een reactie van de regering op deze twee zorgpunten. Op welke wijze kan de regering waarborgen dat deze twee aspecten voldoende in de uitvoering gerespecteerd worden?

Mijn fractie maakt zich ook grote zorgen over de uitsluiting van het recht op een uitkering. Een vangnet maak je toch geen onderdeel van een sanctie-instrumentarium? Hoe meent de regering dit in overeenstemming te kunnen brengen met het Europees Sociaal Handvest en met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, waarop ook de Raad van State wees? Zelfs de menselijke waardigheid, beschermd door artikel 3 EVRM kan in het geding zijn als mensen lange tijd van een basisvoorziening worden afgehouden. En hoe verhoudt de uitsluiting zich tot artikel 34 Handvest van de Grondrechten, waarvan lid 3 luidt: "Om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting, teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren"? En wat te denken van het Kinderrechtenverdrag? Wij zijn uiteraard blij met het aangenomen amendement-Sterk, waarmee het

imperatieve karakter van de uitsluiting is vervallen. Niettemin blijft het de vraag of je het gemeenten moet toestaan om de uitsluiting daadwerkelijk toe te passen. Ik sluit mij aan bij de heer Postema: is de staatssecretaris bereid en van plan om de gemeenten instructies aan te bieden en op zijn minst te voorzien in een evaluatie om te bekijken hoe gemeenten hiermee omgaan?

Gemeenten vragen aandacht voor de maatschappelijke effecten van de harde aanpak, zoals het niet kunnen betalen van ziektekostenverzekeringen en problemen met het betalen van de huur. Is daar wel voldoende over nagedacht? De regering verwacht positieve maatschappelijke effecten, maar de scenario's die de gemeenten schetsen zijn van een andere orde, en komen onze fractie reëel voor. Hoe meent de regering deze effecten te voorkomen en wat gaat ze doen als deze effecten daadwerkelijk optreden? Heeft de regering hier ook aandacht voor bij de evaluatie van de wet? Op welke wijze zal dit worden gemonitord?

Ik kom op het volgende onderdeel van mijn betoog: van bestuursrecht naar strafrecht. Dit wetsvoorstel regelt dat de sanctionering en handhaving van de socialezekerheidswetten tot op zekere hoogte door het bestuursrecht worden geregeld. De regering rechtvaardigt deze keuze door te wijzen op de kabinetsnota over keuzes ten aanzien van het sanctiestelsel. De nota is door deze Kamer uitermate kritisch ontvangen, omdat er nogal wat af te dingen valt op de criteria en de logica die de regering hierin hanteert. Het onderscheid tussen besloten en open context is naar onze mening behoorlijk diffuus. Daarom ook heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd dat indien bij een wetsvoorstel de keuze voor een van beide handhavingsinstrumenten aan de orde is, die keuze met kracht van argumenten wordt onderbouwd, waarbij aandacht wordt geschonken aan de punten die deze Kamer aan de orde heeft gesteld. Ik heb een dergelijke onderbouwing niet voldoende teruggezien. Mijn fractie meent dat de strafrechtelijke handhaving op sommige punten meer rechtswaarborgen biedt dan bestuursrechtelijke handhaving. Als een sanctie om puur pragmatische redenen, want op grond van effectiviteit, via het bestuursrecht wordt opgelegd, dienen burgers daar niet de dupe van te worden. Dat zou hier wel eens het geval kunnen zijn. De boete wordt namelijk direct al opgelegd en de bestuursrechter dient dan achteraf vast te stellen of dat terecht is gebeurd. Deze rechterlijke toets is doorgaans aanzienlijk marginaler dan de toets van een strafrechter. Zou de verhoging van de sancties daarom niet juist aanleiding moeten zijn voor een uitbreiding van de toepassing van het strafrecht in plaats van een beperking? Erkent de staatssecretaris dat de bestuurlijke boetes een punitief karakter dragen?

Mijn fractie is bezorgd dat de regering de tijdelijke uitsluiting van een recht op een uitkering een herstellende sanctie noemt. Dat begrijpen wij bij het terugbetalen van een onterecht uitbetaalde uitkering, maar niet bij het niet uitbetalen ondanks het bestaan van een recht. Erkent de regering dat

het Hof voor de Rechten van de Mens zich niets aantrekt van onze categorisering, en ook sancties als "criminal charge" kan erkennen, ook al noemen wij die niet exclusief punitieve sancties? Het ligt toch aan de aard van de sanctie wat de consequenties voor de persoon zijn? Kan de staatssecretaris toezeggen dat de bestuursrechtelijke handhaving in elk geval onder de reikwijdte van artikel 6 EVRM valt en dat ze dus ook in overeenstemming met deze bepaling zal worden uitgevoerd?

Dit wetsvoorstel versterkt de verschillen tussen het bestuursrecht en het strafrecht nog eens extra. Waar het OM op grond van het opportuniteitsbeginsel de afweging kan maken om niet te vervolgen, verplicht deze wet overheden om in praktisch alle gevallen over te gaan tot sanctionering, ook al achten ze het wenselijker om dat niet te doen.

Deze plicht betekent bovendien een expliciete breuk met het principe van de decentralisering. In de schriftelijke inbreng hebben wij de regering gevraagd hoe het voorstel zich verhoudt tot de gemeentelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in de WWB. Daarin werd immers bewust gekozen om de verantwoordelijkheid voor bijstand en arbeidsre-integratie bij gemeenten te leggen. Een goede beslissing, want zij staan het dichtst bij hun klanten en de regionale arbeidsmarkt. Het is aan de gemeentelijke politiek om nadere keuzes te maken over de uitvoering van de wet. Het nadeel van een mogelijk verschillende behandeling van mensen in bijvoorbeeld de bijzondere bijstand of in het re-integratiebeleid is bij deze keuze steeds voor lief genomen. Het verbaast onze fractie daarom dat de regering bij dit onderwerp plotseling meent dat de rechtsgelijkheid erom vraagt de fraudebestrijding centraal te regelen. Kennelijk hanteert de regering verschillende criteria. Kan zij duidelijkheid verschaffen over de vraag wanneer rechtsgelijkheid de doorslag geeft en wanneer niet? Geldt juist hier niet het argument dat je het sanctioneringsbeleid het dichtst bij klanten het beste handen en voeten kunt geven? Meent de regering dat gemeenten nog altijd volledig hun verantwoordelijkheid kunnen waarmaken indien ze op het gebied van sancties geen keuzemogelijkheden meer hebben? De VNG heeft zich kritisch opgesteld en bestrijdt bovendien dat de wet, als deze vandaag zou worden aangenomen, per 1 januari ingevoerd zou kunnen worden. Kan de regering haar optimisme dat dat wél mogelijk is nader onderbouwen en daarbij ingaan op de inschatting van de gemeenten?

Fraudebestrijding is op zichzelf hard nodig om ons socialezekerheidsstelsel in stand te houden. Wij moeten er nu eenmaal van op aan kunnen dat publieke middelen rechtmatig worden besteed. Onze bezwaren richten zich op de noodzaak, de proportionaliteit en de effectiviteit. Wij kijken uit naar de antwoorden van de staatssecretaris.

*N

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Mijnheer de voorzitter. Aan de orde is een wet die in de kern erop neerkomt dat bij fraude in de sociale zekerheid strengere sancties volgen. De schriftelijke informatierondes over deze wetswijziging zijn zeer uitvoerig geweest en laten wat onze fractie betreft weinig onduidelijkheden over. Toch wil ik van deze spreektijd gebruikmaken, omdat onder andere de Partij van de Arbeid in haar schriftelijke vragen uitdrukkelijk het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens aan de orde stelt. Er gaat in deze Kamer geen gelegenheid voorbij of de fracties ter linkerzijde brengen het EVRM in ter verdediging van de belangen van de burger die voor een verblijf en/of een uitkering bij de overheid aanklopt. En dat terwijl deze minder bedeelde hun belangen ook al uitstekend kunnen verdedigen via de honderden miljoenen verslindende gesubsidieerde rechtsbijstand.

Voor de burgers die werkelijk door omstandigheden buiten hun schuld in een hulpbehoevende situatie zijn komen te verkeren, biedt de overheid terecht een sociaal vangnet. Nu is echter de keerzijde aan de orde. In dit voorstel gaat het over de rovende burger, de freerider die zich onrechtmatig verrijkt op kosten van de samenleving. In Nederland blijken aantoonbaar jaarlijks duizenden roofburgers de overheidskas leeg te zuigen. Ik kan mij voorstellen dat dit nog slechts het topje van de ijsberg is en dat het in werkelijkheid om tienduizenden, wellicht honderdduizenden individuen gaat. Wanneer de cijfers rond de ziektekostenverzekeringen representatief zijn, dan gaat het wellicht over 200.000 burgers. We hebben gezien hoeveel mensen geen verplichte zorgverzekering afsloten, maar daar wel een toeslag van ontvingen. Daar is reparatiewetgeving voor nodig gebleken. We spreken in dat geval over 2 miljard euro belastinggeld dat onrechtmatig wordt uitgekeerd aan voornamelijk niet-westerse allochtonen.

Daar staat tegenover dat de betalende burger volgens datzelfde EVRM, Eerste Protocol, lid 1 en volgens de Grondwet, artikel 14, recht heeft op eigendom en zelfs recht op schadevergoeding wanneer ontnomen eigendom door de overheid vernietigd wordt. De onrechtmatige uitkering heeft als keerzijde de inbreuk op de rechten van de mens van de betalende burger, want het is vernietiging van zijn ontnomen eigendom.

Ik hecht eraan op te komen voor de rechten van -- u had ze misschien gemist, maar ik noem ze toch weer -- Henk en Ingrid, die vaak maar moeilijk de eindjes aan elkaar kunnen knopen, die in deze tijd van economische crisis onevenredig zwaar getroffen worden door de maatregelen van dit kabinet. Deze burgers hebben de middelen niet om verhaal te halen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarvoor is hun inkomen te laag, maar recht op gesubsidieerde rechtsbijstand hebben zij niet. Zij zullen lijdzaam moeten hopen dat de overheid zorgvuldig met hun ontnomen bezit omgaat. En zeker nu de mogelijkheid bestaat dat de Partij van de Arbeid in de regering komt en deze partij in haar verkiezingsprogramma laat zien geen oog te hebben voor het EVRM wanneer het de

betalende burger betreft, wijs ik erop dat het EVRM voor alle burgers geldt inclusief de protocollen.

De inbreuk op de rechten van de betalende burger vindt zijn legitimatie in het maatschappelijk belang van een hogere orde, namelijk de zorg van de overheid voor alle burgers. Dat erkent ook de PVV. Die zorg heeft de overheid. Het is een maatschappelijk belang van een hogere orde. Gegeven het feit dat hier sprake is van een belangentegenstelling, legt het op de overheid de plicht, zeker in deze crisistijd, om de roofburgers te vinden, te veroordelen en te sanctioneren. De zorg die in mijn fractie leeft, is dat de uitvoeringsinstanties deze wet onvoldoende stringent zullen toepassen. Ik vraag de staatssecretaris of hij, gegeven de afweging tussen de rechten van de betalende burger versus de rechten van de frauderende burger, wil toezien op een stringente toepassing van deze wet en mogelijke "gedoogconstructies" voortvarend zal bestrijden.

Voorzitter: Putters

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Wij spreken vandaag over een wetsvoorstel dat in veel socialezekerheidswetgeving ingrijpt. Het voorstel werd daarom in de Tweede Kamer door de minister én de staatssecretaris verdedigd. Vandaag valt die taak uitsluitend de staatssecretaris toe en dat is bijzonder. Niet zozeer vanwege het feit zelf, als wel vanwege de reden: de minister heeft zijn handen vol aan een poging om een nieuw Paars te informeren. En dus heeft de staatssecretaris de handen vol met het waarnemen van het ministersambt. De staatssecretaris zal er niet mee zitten, want zijn partij, de VVD, is immers de partij die het goed voorheeft met mensen die graag de handen uit de mouwen willen steken. Dat was althans de boodschap op de verkiezingsposters. De boodschap was ook dat de VVD daarentegen niet veel moet hebben van mensen die hun hand ophouden. Hele bevolkingsgroepen die om de een of andere reden tijdelijk of langdurig niet in staat zijn hun handen uit de mouwen te steken, vanwege ouderdom, ziekte, handicap, ontslag of anderszins, en zich genoodzaakt zien een beroep te doen op een sociale regeling, worden door de partij van de bewindslieden van Sociale Zaken weggezet als "handophouders". Je zult maar van die partij afhankelijk zijn, zo zeg ik ook tegen de PvdA.

Het is een groot goed, een kenmerk van beschaving, dat wie geen inkomsten heeft vanwege een gebrek aan mogelijkheden om betaald te werken, recht heeft op sociale zekerheid. Om het draagvlak voor de solidariteit overeind te houden, moet misbruik vanzelfsprekend bestreden te worden en dient moedwillige en kwaadwillige fraude te worden bestraft. Dat uitgangspunt wordt breed gedeeld. Onderhavig wetsvoorstel is primair bedoeld om fraude harder te bestraffen en daarmee potentiële fraudeurs af te schrikken. Het appelleert daarmee aan het rechtvaardigheidsgevoel van veel eerlijke, al dan niet hardwerkende burgers. Het

voorstel voorziet, aldus de minister in de Tweede Kamer, in het recht dat deze burgers hebben om hun rechtvaardigheidsgevoel bevredigd te zien, doordat de fraudeurs de straf krijgen die zij verdienen. Dat roept bij de SP-fractie wel de vraag op waarom specifiek deze groep door het VVD/CDA-kabinet wordt geselecteerd om hard aan te pakken omwille van de bevrediging van het rechtvaardigheidsgevoel. Er zijn immers wel meer groepen fraudeurs en profiteurs die tot grote verontwaardiging onder de bevolking leiden. Wanneer worden falende bestuurders, toezichthouders en bankiers geconfronteerd met een harde aanpak? Kunnen wij bonussen en topinkomens na verwijtbaar faillissement of afwending daarvan met publieke middelen ook via bestuurlijke weg terugvorderen? Krijgen falende toezichthouders en bestuurders voortaan ook een boete van 100% van de maatschappelijke schade? De regering kiest ervoor, eenzijdig naar publieke verontwaardiging te luisteren.

Of het voorliggende voorstel ook effectief is bij het afschrikken, laat staan het voorkomen van fraude en of het proportioneel is voor iedereen die al dan niet opzettelijk in de fout gaat en in dit wetsvoorstel als fraudeur wordt aangemerkt of naar zijn of voor gezinsleden die ook van de desbetreffende sociale zekerheid voor hun levensbehoeften afhankelijk zijn, is vervolgens van ondergeschikt belang. Datzelfde geldt voor de vraag of de uitvoerders met flinke problemen en uitvoeringskosten opgezadeld worden, terwijl de opbrengsten worden betwist. Dat wordt ook niet relevant geacht, maar het is natuurlijk wel degelijk relevant. Bedenkingen van juridische aard bij de uitvoering en met betrekking tot maatschappelijke consequenties, zijn overwegingen die in deze Kamer juist aan de orde moeten komen. Ik loop de belangrijkste daarvan langs.

De Raad van State had vanaf de ontwerpfasen al bedenkingen van juridische aard bij de noodzaak, de effectiviteit en de uitwerking van het voorstel, met name rond de uitsluiting van het recht op uitkering, de zorgplicht met betrekking tot de bijstand en de preventieve last onder dwangsom in verband met recidive. De raad was daarom van oordeel dat het voorstel zou moeten worden heroverwogen. Er schort van alles aan de onderbouwing. De Raad van State wijst erop dat de argumentatie ten faveure van een forse sanctieverzwaring niet overtuigt, mede omdat een toename van de omvang van de uitkeringsfraude niet is aangetoond. Volgens zowel de Raad van State als de Raad voor de rechtspraak is bovendien niet aangetoond dat van strafverhoging een afschrikwekkende werking uitgaat. Dat wordt door de regering in de memorie van toelichting onderkend, maar toch wordt de stelling zonder degelijke onderbouwing geponeerd. In reactie wordt verwezen naar de houding van de bevolking in Nederland, de vox populi, die voor twee derde zou denken dat hoger straffen afschrikt. De Raad voor de rechtspraak wijst erop dat de effectiviteit wellicht wat groter zou zijn indien eerder een werkstraf zou worden toegekend in plaats van een niet of zeer moeilijk inbare boete. Daarvoor is het

echter noodzakelijk dat de fraude onder het strafrecht valt en niet onder het bestuursrecht. Graag hoor ik de reactie van de regering op deze suggestie.

De verplaatsing van het strafrecht naar het bestuursrecht leidt ook tot gefronste wenkbrauwen bij de Raad van State. Dit houdt een uitholling van de trias politica in. De bestuurder gaat op de stoel van de rechter zitten. Daarmee is er ook geen genuanceerde beoordeling meer van de omstandigheden. In dit wetsvoorstel wordt ieder verwijtbaar niet nakomen van de inlichtingenverplichting bestempeld als fraude. In het bestuursrecht kan namelijk geen onderscheid worden gemaakt tussen bedrog, opzettelijke oplichting en het niet opzettelijk maar toch verwijtbaar niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting. Daarom heeft de Raad van State ook bezwaar tegen de gekozen terminologie. Zoals de VVD graag alle mensen die om welke reden dan ook al dan niet tijdelijk niet in staat zijn een eigen inkomen te verdienen het etiket "handophouder" opplakt, zo zet deze demissionaire regering graag iedereen die verantwoordelijk gehouden kan worden voor het niet verstrekken van inlichtingen die de uitkeringshoogte zouden kunnen beïnvloeden, ook als dit niet met opzet geschiedde, weg als "moedwillig fraudeur". Terecht heeft de Raad van State commentaar op het gebruik van het woord "fraude" in deze context.

De ernstige kritiek van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak ten aanzien van de strijdigheid met artikel 6 EVRM artikel 1 Eerste Protocol EVRM, heeft geleid tot een aanpassing van het voorstel. Een eveneens zeer serieuze waarschuwing ten aanzien van het niet voldoen aan de verplichtingen in het kader van de zorgplicht met betrekking tot bijstand zoals vastgelegd in de Grondwet en diverse andere internationale verdragen (Europees Sociaal Handvest, artikel 13, het herziene Europees Sociaal Handvest, de artikelen 30 en 31) wordt door de bewindslieden in de wind geslagen. Kan de staatssecretaris nog eens motiveren waarom de zorgplicht volgens hem niet in het geding is? Of wil hij graag eerst de gang naar de Europese rechter afwachten?

De Raad voor de rechtspraak vraagt zich bovendien af of gezinsleden in onderhavig voorstel wel voldoende bescherming behouden in het licht van ILO-verdrag 121. Volgens de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag, waarvoor dank, is het voorstel daarmee niet strijdig, omdat de gezinsleden nog een beroep kunnen doen op de WWB. De zorg zat bij de Raad voor de rechtspraak echter juist bij het langdurig afhankelijk zijn van dat naakte minimum.

Ten slotte merkt de Raad voor de rechtspraak op dat de vrees gerechtvaardigd is dat het beoogde effect, het terugdringen van fraude, niet wordt bereikt, terwijl de uitvoeringsdruk en de uitvoeringslasten wel toenemen. Kan de staatssecretaris bevestigen dat terugdringen het primaire doel is? Kan hij aangeven of hij bekend is met de analyse dat niet wetenschappelijk is aangetoond dat verhoging van de sancties dat daadwerkelijk tot gevolg zal hebben, terwijl het wel

zeer aannemelijk is dat voor de rechtspraak de uitvoeringsdruk en de uitvoeringslasten zullen toenemen?

De VNG en Divosa hebben vergelijkbare zorgen geuit. In de overleggen hebben de gemeenten de verwachting uitgesproken dat het wetsvoorstel zal leiden tot een verhoging van de werklast en een verhoging van het uitstaande vorderingensaldo, terwijl dat niet gecompenseerd zal worden door extra opbrengsten of minder uitgaven. De gemeenten hebben nu reeds een incassoprobleem. Door het voorliggende voorstel zal dat alleen maar groter worden. Ondertussen zullen er wel meer mensen als gevolg van de sanctieaanscherping in andere regelingen bij de gemeenten aankloppen en een beroep doen op de WWB.

De VNG wijst er bovendien op dat een aangescherpt boetebeleid niet alleen weinig zal afschrikken, maar mogelijk zelfs contraproductief werkt, gezien het vervallen van het huidige maatregelenbeleid doordat direct een bestuurlijke boete moet worden opgelegd. De staatssecretaris zegt aan draagvlak onder gemeenten te hechten, maar neemt op de invoeringsdatum na geen enkel punt van zorg weg. Over de invoeringsdatum is al het nodige gezegd. Met de vertraging van de behandeling komt de huidige invoeringsdatum te snel voor de gemeenten.

Met name de negatieve maatschappelijke effecten zullen er volgens Divosa en VNG toe leiden dat de twijfelachtige kortetermijnbesparingen niet zullen opwegen tegen de maatschappelijke kosten op de lange termijn. Dat is een stevig oordeel. Schrikt de staatssecretaris er niet van? Moet hij niet met mij constateren dat het met het draagvlak niet zo erg gelukt is?

De SP-fractie constateert dat het draagvlak onder gemeenten ontbreekt en dat er bovendien ernstige juridische bedenkingen zijn en dat er wellicht zelfs strijdigheid is met internationale verdragen. Daarenboven is de noodzaak voor dit voorstel onvoldoende aangetoond. Dat geldt ook voor de effectiviteit. Er wordt echter wel één effect ingecalculerd: een extra opbrengst van 180 miljoen voor de schatkist, mede als gevolg van de boete-inkomsten op basis van disproportioneel verzwaarde sancties. Dat is apert in strijd met de opmerkingen van de minister in de Tweede Kamer: "Wij zitten niet te kijken hoe wij zo snel mogelijk boetegeld kunnen binnen krijgen, wij willen dat er niet gefraudeerd wordt, wij willen de overheid zodanig laten optreden dat die fraude voorkomen en tegengegaan wordt." In aperte tegenstrijdigheid daarmee wordt juist de preventieve werking niet adequaat onderbouwd, maar worden de inkomsten voor de Staat wel vast ingecalculerd. Vorig jaar werd het fraudebedrag geschat op 110 miljoen. Als iedereen zich voorbeeldig zou gedragen zou de opbrengst dus 110 miljoen zijn. Dank zij het feit dat mensen frauderen en daar zwaar voor beboet worden, kan deze opbrengst worden ingecalculerd. Daarmee heeft dit voorstel naar de mening van onze fractie volkomen onverdiend in de Tweede Kamer niet alleen steun gekregen van de partijen van het regeer- en gedoogakkoord, maar ook van

de partijen die het afgelopen voorjaar het Begrotingsakkoord 2013 hebben gesloten. Een dergelijk slecht onderbouwd en juridisch rammelend voorstel behoort in deze Kamer te stranden. De Eerste Kamer is er immers niet om het goede te doen, maar om ons voor het slechte te behoeden. De SP-fractie is bovenal benieuwd naar de antwoorden van de staatssecretaris, maar daagt ook de VVD-fractie uit om zich in deze Kamer van heroverweging uit te spreken over de juridische bezwaren.

De heer **Terpstra** (CDA): Ik hoorde een zekere tegenstrijdigheid in het betoog van de heer Elzinga. In het begin zei hij dat hij het betreunde dat het CDA/VVD-kabinet deze groep pakt en niet een hele hoop andere groepen: bankiers, frauderende bestuurders, enz. Daaruit leidde ik af dat de heer Elzinga positief denkt over dit wetsvoorstel, maar de staatssecretaris vraagt om het uit te breiden tot iedereen. Daarna kraakte de heer Elzinga het hele wetsvoorstel echter af. Heb ik zijn betoog verkeerd begrepen?

De heer **Elzinga** (SP): U hebt het inderdaad verkeerd begrepen.

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. Dit wetsvoorstel beoogt het aanscherpen van de fraudebestrijding en het bezuinigen op uitkeringen. De bezuinigingsdoelstelling zit volgens de memorie van toelichting enerzijds in het opsporen van fraudeschade waardoor boete-inkomsten stijgen en anderzijds in het gedragseffect: hogere boetes, grotere pakkans en incassatio maken fraude minder aantrekkelijk. Mijn fractie steunt in beginsel de strekking van het wetsvoorstel. Fraude mag niet lonen. Mijn fractie sluit ook niet uit dat het preventieve karakter van het wetsvoorstel een belangrijk effect kan hebben.

Naast de aanscherping van het sanctieregime met boetes die hoger worden naar gelang er meer sprake is van recidive, wordt met dit wetsvoorstel de handhaving verplaatst, namelijk van het kennelijk te bewerkelijke strafrecht naar het bestuursrecht. Dat is een zeer belangrijk punt. Deze stelselwijziging verdient wel een opmerking. Mevrouw Strik heeft daar al uitgebreid bij stilgestaan en ik wil dat ook graag doen. Mijn fractie is voorstander van een pragmatische aanpak, dat mag bekend zijn. Dat betekent dat waar de lijnen korter kunnen zijn die mogelijkheden ook moeten worden aangegrepen. Maar met deze vorm van handhaving moeten we voorzichtig blijven omgaan. Er mag niet uit het oog worden verloren dat bij bestuursrechtelijke afdoening de opspoorder, de vervolger en de rechter in een en hetzelfde college zijn verenigd. De staatssecretaris wijst desgevraagd en ter rechtvaardiging op de grote professionaliteit van de colleges op dit gebied. Dat moge zo zijn, maar dat mag nooit tot verwaarlozing leiden van het principe van de trias, de scheiding der machten. Het strafprocesrechtelijke regime is nu eenmaal met de

nodige waarborgen omgeven en dat is in het bestuursrechtelijke traject minder het geval.

Uitgangspunt moet zijn dat de grenzen van het systeem worden bepaald door de eisen van artikel 6 EVRM: een ieder heeft recht op een eerlijk proces en een goede toegang tot de rechter. Dat moet ook in de bestuurlijke handhaving absoluut bewaard blijven. En of deze kortere lijnen in de handhaving uiteindelijk tot het beoogde gedragseffect leiden, moet nog blijken. Mevrouw Strik heeft de toezegging gevraagd dat de staatssecretaris garandeert dat dit stelsel EVRM-proof is. Die vraag gaat ervan uit dat de staatssecretaris al weet wat de uitkomst is. Ik wil er meer een vraag van maken. Wil de staatssecretaris nog eens uitvoerig op dit punt ingaan en ons uitleggen dat dit stelsel de toets der kritiek van artikel 6 van het EVRM kan doorstaan?

Daarbij heeft mijn fractie een praktisch punt van zorg. De scheidslijn tussen strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving is naar de indruk van mijn fractie nog niet geheel helder. De aangiftegrens van €50.000 is een "in beginsel"-grens. Onder die grens zullen zaken in beginsel bestuursrechtelijk en daarboven in beginsel strafrechtelijk worden afgedaan. De "in beginsel"-grens zal nader worden ingevuld door de aanwijzing sociale zekerheidsfraude die het College van procureurs-generaal echter nog moet vaststellen. De bedoeling is dat die aanwijzing de bijzondere gevallen die afwijken van de "in beginsel"-grens gaat duiden, maar die aanwijzing is er nog niet. Dat maakt de bestuursrechtelijke handhaver vooralsnog onzeker, in die zin dat de handhaver niet goed weet waar hij aan toe is. Deze aanwijzing moet er bij invoering van de wet zijn. Kan de staatssecretaris aangeven wanneer hij de herziene aanwijzing verwacht?

Daarnaast zijn er verdere uitvoeringsperikelen. Mijn fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding benadrukt dat het succes van het voorliggende wetsvoorstel mede staat of valt met de wijze van uitvoering. Voor wat betreft die uitvoering wenst mijn fractie een aantal punten van zorg naar voren te brengen. Een eerste punt betreft de koppeling tussen de verschillende uitvoeringsinstanties. Het voorliggende wetsvoorstel voor aanscherping van de sancties staat in nauw verband met andere inspanningen om de zogenoemde handhavingsketen te versterken. De staatssecretaris wil de aanpak van de handhavingsketen op alle fronten intensiveren, van preventie tot opsporen en bestraffen. Dat betekent: zowel ervoor zorgen dat fraudeurs eerder gepakt worden als de strafmaat verhogen en tegelijk voorlichting geven. Zo is het voor gemeenten belangrijk dat zij, om fraude te voorkomen en te bestrijden, bestanden kunnen koppelen samen met het UWV en de SVB. Een goede handhaving veronderstelt dat de koppelingen tussen de uitvoeringsinstanties goed op elkaar aansluiten. De D66-fractie vraagt of de staatssecretaris kan garanderen dat de noodzakelijke koppelingen tijdig en voldoende zijn geoperationaliseerd?

Een tweede punt van zorg betreft het zogenoemde frauderegister waarin het wetsvoorstel voorziet. In dit register worden gegevens

geregistreerd die van belang zijn voor de vaststelling van recidive door fraudeurs. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is toegezegd dat het frauderegister op 1 januari 2013 gereed is. Dat is tegelijk met de voorgenomen inwerkingtreding van de wet. Volgens de VNG zou het frauderegister op die datum echter nog niet gereed zijn. Mijn fractie vraagt de staatssecretaris of uitvoerders voor de vaststelling van recidive met ingang van 1 januari 2013 kunnen afgaan op de gegevens zoals die dan in het frauderegister zijn geregistreerd. De staatssecretaris stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat het voor de uitvoering van de wet niet noodzakelijk is dat het frauderegister gereed is. Zo zouden, aldus de staatssecretaris, gemeenten ook zonder dit register de wet kunnen uitvoeren, maar zij moeten dan per toekenning meer werk verrichten om te kijken of iemand al eerder gefraudeerd heeft met een uitkering. In dit verband vraagt mijn fractie waar die meerdere werkzaamheden op zien en of dit niet de facto het frauderegister noodzakelijk maakt voor een efficiënte uitvoering van voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie willen de staatssecretaris ook nog eens wijzen op de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Klaver, waarin is gevraagd een artikel 2-onderzoek in het kader van de Financiële-verhoudingswet in te stellen. De staatssecretaris stelt zich in de nota naar aanleiding van het verslag op het standpunt dat in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel al een hoofdstuk is opgenomen waarin de verhoudingen in kaart zijn gebracht. Daarmee zou het gevraagde onderzoek op grond van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet reeds zijn voltooid. Graag ontvangt mijn fractie een reactie van de staatssecretaris waarom hij meent voorbij te kunnen gaan aan de motie van de Tweede Kamer, nu deze juist tot stand is gekomen na het voormelde hoofdstuk in de memorie van toelichting? Mijn fractie vraagt de staatssecretaris dan ook wanneer de Eerste Kamer dit onderzoek alsnog tegemoet kan zien.

In dit verband vraagt mijn fractie zich voorts af of de staatssecretaris nog voornemens is, uitvoering te geven aan de motie-Koşer Kaya. Deze motie ziet op een verzoek om de Algemene Maatregel van Bestuur waarin de hoogte van boetes en het verwijtbaarheids criterium worden vastgesteld tijdig aan de Kamer te sturen.

Een extra uitvoeringsprobleem is dat voor de invoering van het wetsvoorstel de software bij de gemeenten nog op diverse fronten moet worden aangepast. En dat lijkt vooralsnog nog geen gelopen race.

En dan is er ook nog de incassoproblematiek. Op dit moment staat er volgens opgave van de VNG een bedrag open van bijna 500 miljoen bij de gemeenten; 40% daarvan dateert van voor 2004 en is dus vrijwel afgeschreven. Verder staat de beslagvrije voet een succesvolle incasso in de weg. Daarnaast is er het feit dat op grond van het sinds 2009 geldende bestuursrecht voor verhaal van de vordering een executoriale titel moet worden verkregen. Ik weet wel dat met het amendement-Sterk het

buitenwerking stellen van de beslagvrije voet niet meer in absolute zin is voorgeschreven en de gemeenten eigen bevoegdheden hebben. Maar alles is arbeidsintensief, dus niet kostenvrij. Ik vraag de staatssecretaris nog eens op de incassoproblematiek in te gaan. Wellicht is hij over dit effect van het wetsvoorstel optimistischer dan mijn fractie. Graag een reactie.

Onze voorlopige conclusie is dat de strekking van het wetsvoorstel wordt gesteund, maar alles in aanmerking genomen lijkt de operatie op het in elkaar zetten van een bouwmaquette waarvan de verschillende onderdelen nog niet goed willen lijmen. Als dat lijmen niet gaat lukken, blijft de maquette wankelen en wiebelen. Dat is geen gezicht, maar serieuzer is dat de gemeenten daar last van gaan krijgen. Afgezien van dit alles vraag ik me telkens als ik zie dat strafrechtelijke sancties als boetebedragen worden begroot af of de overheid dat zo kan doen.

De vraag is of de overheid de begroting kan baseren op verwachte inkomsten uit overtredingen van de burgers. Dat zou immers betekenen dat de overheid voor dekking van haar begroting belang heeft bij het plegen van fraude door haar burgers. Hier gaat het om sociale zekerheid maar ook in het verkeersrecht is dat aan de hand. En dan gaat het in dit geval nog om boetes waarvan de incasso bepaald niet gemakkelijk zal zijn. De problematiek omtrent het noodzakelijkerwijs loslaten van de beslagvrije voet zegt al genoeg. Heeft de Algemene Rekenkamer daar nooit iets van gezegd? De fractie van D66 zou daarover graag de discussie met de staatssecretaris aangaan.

Ik rond af en zie de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Dank u zeer. Wij hebben als CDA-fractie niet meegedaan aan de schriftelijke ronde. Daarom heb ik mij ook bescheiden opgesteld bij de interrupties en bij de spreektijd die ik heb aangevraagd. Die spreektijd zou ik graag willen gebruiken om te motiveren waarom wij niet hebben meegedaan.

Het CDA hecht heel erg aan een goed stelsel van sociale voorzieningen. Wij zijn ons er sterk van bewust dat fraude een zeer grote rol speelt in het ondermijnen van het draagvlak voor die sociale voorzieningen. Uit mijn CNV-verleden, ver in de vorige eeuw, kan ik mij herinneren dat de leden gemiddeld gesproken veel kritischer over de negatieve rol van fraude dachten dan de bestuurders. Er werden door bestuurders heel vaak dingen goedgepraat die de leden toentertijd al helemaal fout vonden.

In de discussie rondom bezuinigingen binnen de sociale zekerheid staat het mij helder bij dat in discussies met de PvdA bijvoorbeeld heel vaak werd gezegd: je moet niet de uitkeringen verlagen; dat is geen sociale methode om het stelsel financieel gezond te maken; je moet het uitvoeringssysteem verbeteren en je moet fraude beter aanpakken. In dat licht vind ik het jammer

dat de PvdA en ook de SP argumenten proberen te vinden om dat nu weer niet te doen.

Er zijn veel vragen gesteld over de informatie over van alles en nog wat. Ik ben er heel erg voor dat ik die antwoorden krijg van de staatssecretaris, alleen speelt dit in mijn geval geen enkele rol bij de beoordeling van het wetsvoorstel. Of de groep fraudeurs nu groter wordt, kleiner wordt of gelijk blijft; ik vind fraude gewoon even erg in alle drie de gevallen.

Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft veel goeds gedaan. Een van de goede punten was het herstel van het evenwicht tussen de belangen van de gemeenschap en van degene die het niet zo nauw neemt met de regels. Dat herstel van het evenwicht speelt ook een rol bij dit wetsvoorstel. Na overleg met de EVRM-mensen in onze fractie mag ik het betreuren dat het EVRM heel vaak als argument wordt gebruikt om het herstel van dit evenwicht in de goede richting moeilijker te laten verlopen dan onze fractie wenselijk acht. Volgens mij is dit een heel mooie zin, die alle gevoelens rondom het EVRM goed weergeeft.

Voorzitter. Tot slot. Wij zijn voorstander van de evaluatie van dit wetsvoorstel, met name om te bekijken of de hardere aanpak ook door iedereen wordt nageleefd.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.05 uur tot 13.30 uur geschorst.

Voorzitter: Fred de Graaf

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

**

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

De **voorzitter**: Ingekomen zijn brieven van de heer Machiel de Graaf d.d. 19 september en mevrouw Klever d.d. 18 september 2012, waarin zij mij ervan in kennis hebben gesteld, het lidmaatschap van de Eerste Kamer der Staten-Generaal neer te leggen in verband met hun benoeming tot lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Ik heb de voorzitter van het Centraal Stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. De beëdiging van hun opvolgers hier in de Eerste Kamer is voorzien voor volgende week dinsdag, 2 oktober 2012. Ik vermeld hier nogmaals dat de PVV-fractie in deze Kamer inmiddels een nieuwe voorzitter heeft in de persoon van Marcel de Graaff.

**

(applaus)

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Introductie van de bestuurlijke boete bij niet naleving van bijzondere meldingsplichten bij rijkssubsidies (Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministeries verstrekte subsidies) (32838);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet veiligheidsregio's in verband met de oprichting van het Instituut Fysieke Veiligheid en in verband met de volledige regionalisering van de brandweer (32841);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek in geval van schade veroorzaakt door strafbare feiten (32853);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verduidelijking van de artikelen 297a en 297b (32873);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2011 (33240-V);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2011 (33240-VII);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Nationale Schuld 2011 (33240-IXA);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Ministerie van Defensie 2011 (33240-X);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2011 (33240-XV);**
- **het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2011 (33240-G);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen (33246);**
- **het wetsvoorstel Uitvoering van Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PbEG 1996, L 292) (Wet op de verlening van bijstand aan de Europese Commissie bij controles en verificaties ter plaatse) (33247);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-V);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-VII);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de Nationale Schuld (IXA)**

voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-IXA);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-IXB);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-X);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-XV);

- het wetsvoorstel Wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid teneinde deze in overeenstemming te brengen met de motie van het voormalige Eerste Kamerlid Jurgens c.s. (33133);

- het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 2 december 2010 te Brussel tot stand gekomen Verdrag betreffende de oprichting van het Functioneel Luchtruimblok "Europe Central" tussen de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat (Trb. 2011, 27) en wijziging van de Wet luchtvaart ter uitvoering van verordening (EG) nr. 1070/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 549/2004, (EG) nr. 550/2004, (EG) nr. 551/2004 en (EG) nr. 552/2004 teneinde de prestaties en de duurzaamheid van het Europese luchtvaartstelsel te verbeteren (PbEU 2009 L 300) (33191).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de PVV wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met de wetsvoorstellen 33247 en 33280-IXB te hebben kunnen verenigen.

Ik stel voor, de desbetreffende bewindspersonen decharge te verlenen voor het door hen gevoerde financiële beleid.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Inbesteding openbaar vervoer!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het voorstel van wet van de leden **Monasch, Bashir, Van Tongeren en Verhoeven**

tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van openbaar vervoer mogelijk te maken in een plusregio die de gemeente Amsterdam, 's-Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat (Wet aanbestedingsvrijheid OV grote steden) (32845).

De **voorzitter**: Als het goed is, kunnen we dit debat tegen de klok van tien over drie beëindigen, hetgeen de Tweede Kamerleden in de gelegenheid stelt, zich spoorlags naar de overzijde te spoeden in verband met de aanvang van de verkiezingsprocedure voor een nieuwe voorzitter, om 15.30 uur.

**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Monasch**: Voorzitter. Mede namens mijn collega's is het een eer en een genoegen om hier in deze prachtige zaal het woord te mogen voeren over deze voor de indieners belangrijke wet. Zeer veel dank voor de inbreng en de kritische kanttekeningen die vandaag, maar ook in de uitgebreide schriftelijke behandeling zijn gemaakt, een schriftelijke behandeling die met name door CDA en VVD is aangegrepen om alles nog eens goed de revue te laten passeren. Wij zijn er dankbaar voor dat dat in korte tijd, maar toch ook grondig heeft kunnen plaatsvinden. Namens de indieners de felicitaties aan mevrouw Martens voor haar maidenspeech, een maidenspeech die meteen stond. Ik dank ook alle medewerkers: zonder hun werk hadden wij hier nooit gestaan. Ook dank aan de ambtenaren van de minister, die ons hebben bijgestaan in dit wetgevingsproces.

De essentie van dit voorstel is keuzevrijheid en lokale autonomie. Het gaat om het geven van eigen verantwoordelijkheid aan besturen in gebieden waar complexe vervoerssystemen bij elkaar komen. Over de vraag of het gaat om markt of overheid, hoe interessant ook, gaat het in dit voorstel niet. Sterker: deze wet maakt het zelfs mogelijk om zowel aan als in te besteden in een gebied. Nog meer keuzevrijheid, dus. Wij kunnen het vooral voor de liberalen niet mooier maken: meer keuzevrijheid op lokaal niveau, waar de regie en de verantwoordelijkheid bij een gemeente of een stadsregio komen te liggen. In reactie op een vraag van de VVD-fractie: juist zo houd je regie namens de belastingbetaler, in plaats van dat je je op voorhand overlevert aan één systeem, te weten in- of aanbesteding. Juist door de combinatie van de twee mogelijk te maken, krijg je een breed palet om als lokale overheid regie uit te oefenen over wat het beste is voor de reiziger, meestal ook de belastingbetaler.

Ik kom toe aan het marktaandeel van de betrokken partijen. Het viel ons als indieners op dat het marktaandeel ergens zweeft tussen 40% en 50%. Dat is natuurlijk smullen voor heel veel aanbieders, maar de feiten zijn dat het hier gaat

om een marktaandeel van ongeveer 37%. Als alles zou worden inbesteed, dan zou het inderdaad bij die 37% blijven. Wij zeggen dat ook, omdat dat op dit moment de verhouding is met de rest van het openbaar vervoer in Nederland. Dat is één van de redenen, waarom wij op dit moment geen markteffectentoets noodzakelijk achten. Sterker nog: onze zorg is veel meer ergens anders gelegen, namelijk dat in de rest van Nederland maar buitengewoon weinig aanbieders meedoen. In een groot aantal concessiegebieden doen nog maar één of twee aanbieders mee. Alleen als er ook nog een spoorconcessie is weg te geven, zie je dat de interesse iets toeneemt. Maar in zijn algemeenheid zou het eerder zorgen moeten baren dat er zo weinig partijen meedoen in die andere gebieden. Als HTM geen eigen bedrijf in Den Haag had opgericht, dan hadden we hier te maken gehad met maar één aanbieder in een aanbesteed gebied. Dat is toch het laatste wat we zouden moeten willen.

Wij denken dat de consistentie van beleid in 2007 heel duidelijk is ingezet, en misschien eigenlijk nog wel eerder, omdat deze mogelijkheden zich al voordeden bij de Wp 2000. In 2007 is er een heel duidelijke uitspraak geweest van de Tweede Kamer in de motie-Roefs. Mijn oud-collega mevrouw Roefs is eigenlijk de moeder van deze initiatiefwet; dank daarvoor. Juist voor de G4 wordt die mogelijkheid opengehouden. De consistentie zoals wij die als indieners zien, is ook door de partijen uitgesproken in 2007: geef beleidsvrijheid aan de betreffende lokale overheden. Dat is wat ons betreft consistentie.

Is er strijd met Europees recht? Er kan geen misverstand over bestaan dat de PSO-verordening de mogelijkheid geeft van inbesteding. Zij stelt daarbij geen beperkingen aan de omvang van de deelmarkten. De minister stelde in reactie op de vraag of we van Europa moeten aanbesteden of niet: "Dit moet dus niet van Europa. Het is een keuze die in het verleden in Den Haag is gemaakt. In de tussentijd is die betwijfeld, maar dit kabinet gaat verder op de uitgestippelde lijn." Het is dus een Haagse keuze. Ook de Raad van State ziet in zijn advisering over onze initiatiefwet geen bezwaar tegen of strijdigheid met de PSO-verordening. Voor de indieners is er dus geen reden om daarbij vraagtekens te zetten.

Ik ga vooral in op de genoemde juridische argumenten. Er is heel duidelijk sprake van een kan-regeling: men is niet verplicht. Het is heel erg belangrijk dat altijd sprake is van wat mogelijk is. Niets is uitgesloten, niets moet. Als er een inbesteed overheidsbedrijf aan het werk is in het ov-gebied en er vindt een uitbreiding plaats, dan mag het lokale gezag dus beslissen of dat wordt toegevoegd aan het inbestede gebied, of dat er wordt aanbesteed. Ook concurrentie wordt niet verboden door de PSO-verordening, dus er kan sprake zijn van twee naast elkaar lopende systemen.

De heer Engels, afgevaardigde van D66, heeft expliciet gevraagd waarom een overheid zou besluiten om een inbestede dienst te laten meedingen naar een aanbesteding in dezelfde stad. Een overheid zou daartoe kunnen besluiten als zij

de zeggenschap over die inbestede dienst uitvoert, terwijl het gevaar voor kruissubsidies moet worden uitgesloten. Als dat zich voordoet in de constructie die de lokale overheid kiest, kun je kiezen voor het model met een apart bedrijf, met een aparte administratieve scheiding, dat mee mag dingen bij een aan te besteden concessie. De HTM heeft daar onlangs in Den Haag voor gekozen, en dat kan ook bij het GVB. Die mogelijkheid bestaat, dus die kanbepaling is buitengewoon belangrijk.

Door partijen van buiten, zoals belangenorganisaties en bedrijven, is gevraagd of onderaanneming mogelijk is. Ja, dat is mogelijk en dat gebeurt nu ook. Dat is tot op heden niet in strijd gebleken met enig Europees recht.

Wanneer kunnen we controleren of er sprake is van kruissubsidies? Dat wordt bijna altijd achteraf bekeken. Of het nu om vliegvelden gaat of om woningcorporaties, de discussie over kruissubsidies vindt in het algemeen altijd achteraf plaats, en meestal vrij snel achteraf. Daarbij komt dat er heel strenge bepalingen zijn voor gemeentelijke vervoerbedrijven, om concurrentievervalsing te voorkomen. In artikel 69 van de Wet personenvervoer staat expliciet dat het gemeentelijk openbaarvervoerbedrijf geen andere activiteiten mag ontplooiën dan het verrichten van openbaar vervoer of zaken die daar direct mee samenhangen. Dat is een expliciete beperking tot deze activiteiten.

In datzelfde artikel 69 staat ook dat er een gescheiden administratie moet zijn. Daarenboven moet voor alle bovenstaande punten door een onafhankelijke deskundige -- lees: een accountant -- een verklaring worden opgesteld overeenkomstig het model van de NMa, onze marktwaakhond. Daarin zit de waarborg dat er geen sprake is van oneerlijke concurrentie. Deze garantie is bij commerciële partijen niet aanwezig. Daar is de financiering vaak onduidelijk, te meer als het gaat om bedrijven uit het buitenland die hier naartoe komen. Daarbij kan er wel degelijk sprake zijn van kruisbestuiving. Een bekend verhaal is dat buitenlandse bedrijven hier met een goedgevulde oorlogskas naartoe komen om zich een deel van de markt toe te eigenen, vooral in het begin, als een markt zich net ontwikkelt.

Ik concludeer dat de indieners geen reden zien om te veronderstellen dat deze initiatiefwet in strijd is met Europees recht. Zijn wij bevreesd voor klachten of voor de Europese Commissie? Wij kijken daar alleen maar afwachtend naar. Ook hier moet duidelijk zijn dat elke klacht ingediend mag worden en serieus zal worden behandeld door het Hof van Justitie, maar alleen daar. Het is niet de bevoegdheid van de Europese Commissie of van haar ambtenaren om te interpreteren wat wij hier hebben afgesproken. Als er een klacht is, kan deze worden ingediend bij het Hof van Justitie, dat daarover zal oordelen, zoals in het verleden wel vaker is gebeurd bij zaken over openbare diensten die het publieke belang betreffen, zoals de afgevaardigde van de SP terecht opmerkte.

Er zijn nog enkele resterende opmerkingen. Mevrouw Martens verwees naar krantenkoppen in De Telegraaf. Met alle respect voor deze krant, ik

denk dat het goed is om in de Eerste Kamer te benadrukken dat het krantenkoppen waren. Een paar dagen geleden is een van degenen die werden aangevallen in die krantenkoppen, op alle punten vrijgesproken door de rechter. De overheid moet nu een volledige schadevergoeding betalen, omdat de persoon in kwestie is vrijgesproken. Met het oog op de zorgvuldigheid lijkt het mij erg belangrijk om kennis te nemen van wat er in de media staat, maar om dat niet direct voor waar aan te nemen.

De woordvoerder van de VVD heeft gevraagd naar de flexibiliteit; of je binnen een concessie nadere afspraken kunt maken met het bedrijf dat het openbaar vervoer uitvoert. Dat zou kunnen, maar er zijn veel onzekere factoren in het openbaar vervoer. Er wordt vaak gerefereerd aan evenementen die in een stad plaatsvinden, maar misschien is het goed om een ander voorbeeld te noemen, dat binnenkort zeer actueel zal zijn in Amsterdam. De directeur van het GVB, de heer Schmeink, met een onverdachte politieke kleur, vergeleken met de indieners achter deze tafel, en met ruime ervaring met het aanbesteden van openbaar vervoer in Engeland, heeft enkele opmerkingen gemaakt die wij ter harte moeten nemen.

Hij wijst ook op een punt dat verband houdt met die flexibiliteit. Wij gaan het waarschijnlijk allemaal meemaken dat de Noord/Zuidlijn in 2017 van start gaat. Er zijn vandaag weer mooie bakken in het IJ afgezonken. IJs en weder dienende gaat er in 2017 een metro rijden. De effecten van die metro op de tram en op de bussen kunnen zo groot zijn, zegt de heer Schmeink, dat wij niet weten wat de gevolgen daarvan zijn voor de concessie, dus het is buitengewoon onverstandig om deze te laten plaatsvinden.

Hij wijst er ook op dat aandeelhouders in Berlijn of Parijs een heel andere afweging zullen maken dan het gemeentelijk bedrijf of de stadsregio die verantwoordelijk is voor het openbaar vervoer. Voor de laatste zullen heel andere overwegingen gelden, omdat zij veel meer oog hebben voor wat maatschappelijk wenselijk is. Het is markt en overheid, maar we hebben ook een maatschappelijke afweging te maken. Die afweging ligt bij het lokaal bestuur. Het is buitengewoon lastig om zo'n uniek feit in te plannen in een concessie. Daarom zou het niet verstandig zijn om zoiets vast te leggen. Dat vindt niet alleen de heer Schmeink, maar dat vinden wij als indieners ook. Houd die ruimte en geef die vrijheid of die discretie aan het lokale bestuur!

Enkele woordvoerders hebben opgemerkt dat het allemaal heel snel moest. Dat valt mee. Het hangt af van het perspectief dat men hanteert. Aan het begin van mijn betoog zei ik al dat wij in 2007 zijn gestart. Toen was er de motie-Roefs, waarbij uitvoerig overleg heeft plaatsgevonden tussen de Kamer en het toenmalige kabinet. Wij hebben de afgelopen maanden uitgebreid alle verplichtingen afgedaan, ook met deze Kamer, maar dit debat heeft niet nu voor het eerst plaatsgevonden, maar al in 2007. Gelet op de gewijzigde politieke verhoudingen hebben wij dit traject doorgezet, omdat een meerderheid van de Tweede Kamer

vond dat dit initiatiefwetsvoorstel doorgang moest vinden. Dank, begrip en respect voor deze behandeling op korte termijn, maar het is niet zo dat de argumenten in de afgelopen twee of drie maanden voor het eerst zijn gewisseld.

Als een onderwerp lang blijft liggen, geeft dat wel onzekerheid, zeg ik tegen de woordvoerders van VVD en CDA. Burgemeester Van der Laan heeft er in een brief op aangedrongen om een beslissing te nemen. Dat geldt ook voor andere lokale bestuurders en voor de vervoerbedrijven die hun plannen willen maken, en zeker niet in de laatste plaats voor het personeel, dat in onzekerheid is over wat de toekomst brengen moge, om in de termen van het CDA te blijven.

Er wordt weleens gesproken over het verschil in klanttevredenheid bij openbaarvervoerbedrijven in de grote steden en daarbuiten, waar deze beter is. Sinds enige tijd woon ik niet meer in Amsterdam maar in Sneek. Ik heb bij mezelf een merkwaardige gedragsverandering geconstateerd. Ik ben een aanzienlijk prettigere automobilist in Sneek dan in Amsterdam. Op het moment dat ik Amsterdam binnenrijd, probeer ik het oranje licht nog te halen en misschien wel iets meer. Op het moment dat ik Amsterdam binnenrijd, begin ik te toeteren als er niet wordt doorgereden, maar in Sneek doe ik dat niet.

Ik neem mezelf dat zeer kwalijk. Uit die reflectie probeer ik mij meer te gedragen als ik Amsterdam binnenrijd dan in het verleden. Een uitgestoken middelvinger zul je buiten de stad bijna niet tegenkomen. Dat is toch een andere mentaliteit, doordat de omgeving wat rustiger is. Sommigen zeggen dat dit beter is, maar in dat debat zal ik mij niet begeven, ook al kan het onderwerp van een politiek gesprek zijn wat daarvan de oorzaken zijn.

Ik denk dat het in vergaande mate gevolgen heeft voor de klanttevredenheid als er meer drukte is. Als je wat meer moet wachten en minder kans hebt op een zitplaats, is de kans dat je ontevreden bent, groter. Als we eerlijk naar onszelf kijken, denk ik dat wij ons hierin zullen herkennen als automobilist of als passagier van het openbaar vervoer in de grote stad.

We hebben met deze beantwoording getracht recht te doen aan de vraag van de Kamer. We zullen in tweede termijn horen of de beantwoording volledig is, maar het kan niet genoeg benadrukt worden dat het hierbij gaat om keuzevrijheid en lokale autonomie. Ik zeg nogmaals, ook tegen de partijen die nog steeds kritisch zijn over dit initiatiefwetsvoorstel, dat die keuzevrijheid zelfs zo groot is dat markt en overheid allebei, naast elkaar mogelijk zijn. Zowel aanbesteding als inbesteding is mogelijk. Bijvoorbeeld ook de directeur van de RET, de heer Peters, heeft zeer veel met zo'n model. Het geeft de lokale overheid nog steeds de regie over de vraag wat het beste is. Het geeft haar ook een drukmiddel voor het vervoerbedrijf om te presteren en om niet te denken dat het achterover kan leunen omdat het in een monopoliepositie verkeert. De

lokale overheid heeft dus de volledige regie om dat in te vullen.

Een ander majeur punt dat ik nog één keer naar voren haal, is dat het naar ons inzicht, volgens het advies van de Raad van State en de opmerkingen die de minister heeft gemaakt, gelet op de oorsprong van de Wp 2000 en de PSO-verordening, niet in strijd is met het Europees recht. Als dit niet het geval was geweest, zouden wij dit initiatiefwetsvoorstel hier ook niet durven voor te leggen. Wij hopen en rekenen op de steun van de Kamer. Vroeger moest ik bij de heer Engels langs om minimaal een 6 te halen, maar gelukkig gaf hij een van de vakken waarvoor ik hoger scoorde dan een 6. Dat was niet bij alle vakken zo, maar zeker wel bij het vak van de heer Engels. Als je dat briefje haalde met die 6, mocht je verder. Gelukkig ben ik de heer Engels nooit om vier uur tegengekomen in de Poelestraat in Groningen, want anders had hij mij wellicht ook bij de patatgeneratie ingedeeld. Gelukkig ben ik van die kwalificatie verschoond gebleven. Wij zijn hier niet om tentamenbriefjes te halen. Wij hopen dat wij mogen doorgaan met dit wetsvoorstel in het belang van de beleidsvrijheid van de drie grote steden. Wij hopen op de steun van de Eerste Kamer.

*N

Minister Schultz van Haegen-Maas

Geesteranus: Voorzitter. Dank dat ik als adviseur namens het kabinet hier het woord kan voeren over dit initiatiefwetsvoorstel. Ik heb recentelijk lang in deze Kamer gesproken over de Spoorwegwet. Toen hebben wij het over precies hetzelfde onderwerp gehad zonder dat het woord "aanbesteding" in die wet voorkwam. Het thema speelde toen al en speelt nu nog steeds. In de tussentijd heb ik politiek gezien mijn knopen geteld. Ik heb er vier vandaag. Ik weet precies waarom we dit nu bespreken. Ook weet ik ongeveer hoe het zal gaan. Het is echter belangrijk dat ik als adviseur van het kabinet aangeef wat onze zorgpunten zijn om ervoor te zorgen dat er een zo goed mogelijke wet komt.

De SP vroeg mij: hoe kijkt u nu tegen het wetsvoorstel aan; omarmt u het inmiddels; waar ziet u nog bedreigingen? Ik omarm dat met het wetsvoorstel de mogelijkheid wordt geboden tot aanbesteden en inbesteden en dus niet alleen tot inbesteden. Men kent mijn voorkeur voor aanbesteden. Ik omarm dus dat beide mogelijk zijn. Ik heb echter zorgen -- ik noem het geen "bedreigingen" maar "zorgen" -- over de effecten op de ov-markt. Daar wil ik ook op ingaan naar aanleiding van de gestelde vragen. Verder maak ik mij zorgen over de effecten op de uitvoeringslasten en de PSO-conforme uitvoering van het wetsvoorstel. Ik zal kort nog iets zeggen over zeggenschap en de financiering, waar D66 naar gevraagd heeft.

De heer Noten vroeg aan het begin van het debat: waarom had u niet al bij de behandeling van de Spoorwegwet de motie-Roefs uitgevoerd? Daar hebben we het indertijd ook over gehad. Dit is democratie. Op een gegeven moment wil een meerderheid wat anders. De democratie heeft nu

alweer huisgehouden, want nu is een meerderheid weer voor iets anders. Daarom staan wij vandaag hier. Iemand zei net tegen mij: wie het laatst lacht, heeft de grap niet begrepen. We zullen zien wie er het laatst lacht.

De positie van het kabinet ten aanzien van het aanbesteden van het openbaar vervoer in de grote steden is altijd duidelijk geweest. Wij hebben gezegd dat de overheid niet zelf moet doen wat de markt ook of beter kan. Ook de CDA-fractie zei: privaat als het kan, publiek als het moet. Het openbaar vervoer is een sector waarin professionele commerciële bedrijven actief zijn en waarin openbare aanbesteding van openbaar vervoer leidt tot scherpere prijzen. Het biedt ondernemers een eerlijke kans om opdrachten te verwerven. De NMa, ook een belangrijke factor, heeft vastgesteld dat de biedersmarkt in Nederland goed functioneert. Aangezien in heel Nederland aanbesteden al verplicht was, behalve bij de grote drie steden, heeft het kabinet ervoor gekozen om het overal gelijk te trekken.

Inmiddels zijn de effecten daarvan bekend. Overal in Nederland is het busvervoer inmiddels aanbesteed, met uitzondering van het stadsvervoer in Amsterdam. Generiek zijn de efficiencywinsten die behaald worden met aanbesteding 10% tot 15%. In Rotterdam en Den Haag is het busvervoer recentelijk gegund aan RET en HTM. In Rotterdam is er zelfs een efficiencywinst van 38% geboekt. De druk om marktconform te werken, is een belangrijk aspect van het effect van openbare aanbesteding.

Er werd gesproken over jobotheid. Kabinetten van verschillende signatuur hebben de afgelopen jaren de Wp 2000 uitgevoerd. Daar is dus niets in veranderd. Bij de debatten daaromheen zijn de meerderheden inderdaad steeds veranderd. Door nu het initiatiefwetsvoorstel aan te nemen wordt het staande beleid veranderd. De heer Noten zei dat dit wel goed was omdat de overheid zich hierdoor kan bemoeien met partijen. Hij merkte namelijk dat men er zich politiek gezien ook mee wil bemoeien. Dat is best vreemd, want tegelijkertijd is er nu een debat in de Tweede Kamer dat de minister weer alle regie over het openbaar vervoer moet gaan voeren. Aan de ene kant wordt het dus op afstand bij de gemeente gelaten en aan de andere kant wil men dat de besluitvorming wordt overgelaten aan de minister. Ik hoop dat verschillende partijen doorkrijgen dat het formuleren van publiek belang het belangrijkste is en dat de uitvoeringskwesaties moeten worden overgelaten aan uitvoerende partijen, dus medeoverheden of private partijen.

De heer **Noten** (PvdA): Ik ben benieuwd naar de gevoelens van de minister als zij daarover in de Tweede Kamer wordt aangesproken. Het ging mij om het punt dat we uitvoeringstaken vermarkten en ze daarmee op grotere afstand van onze directe politieke invloedssfeer zetten, maar dat we vervolgens in het politieke debat constateren dat we daar veel moeite mee hebben. We gaan ook heel vaak met elkaar in discussie over de vraag hoe we het moeten uitvoeren. Ik constateer een bestuurlijke paradox, bij de minister maar ook bij

de lokale overheden, die op een bepaald moment uitvoering moeten geven aan een beleid waar zij zelf niet achter staan. Daarmee kunnen zij naar eigen gevoel ook geen verantwoording meer afleggen over de kwaliteit en de uitvoering van het openbaar vervoer in hun eigen stad c.q. regio.

Minister Schultz van Haegen-Maas

Geesteranus: Ik ging ervan uit dat ik uw vraag hiervoor al had beantwoord. Ik zie ook steeds vaker een debat ontstaan waarin op het kleinste detail wordt ingegaan op de vraag hoe een organisatie iets had moeten uitvoeren, of het nou gaat om een 100%-staatsdeelneming, waar de heer Noten in het verleden gewerkt heeft, of om een meer private organisatie. Ik denk echter dat het van belang is dat de overheid definieert wat in het publiek belang is en wat in wet- en regelgeving moet worden vastgelegd. Daar moet op gestuurd worden. Vervolgens kunnen we de uitvoering heel goed aan andere partijen overlaten. Dat kan een overheidspartij of een private partij zijn. Naar mijn overtuiging zou de politiek op dat punt moeten leren loslaten. Ik hoop dat ik de Kamer daar in de toekomst nog steeds van kan overtuigen. Ik zie echter dat het debat soms over dingen gaat waarvan het de vraag is of het daar ook over zou moeten gaan.

Ik kom op het eerste zorgpunt: de effecten op de ov-markt. Het voorliggende wetsvoorstel is niet zonder gevolgen voor de ov-markt. Wetsvoorstellen van de regering moeten gepaard gaan met de markteffectentoets. Voor initiatiefwetsvoorstellen geldt die toets niet, maar ik heb ook in mijn brief van 6 juli aan de Kamer onderstreept dat dit wel van belang is, omdat met het initiatiefwetsvoorstel de mogelijkheid van een uitbreiding van de inbestede markt wordt geopend, of omgekeerd een verkleining van de te aanbesteden markt met zich brengt. Dat kan gevolgen hebben voor de markt. De huidige commerciële vervoerders zijn er wellicht in hun marktstrategie van uitgegaan dat in de toekomst ook het vervoer in de steden aanbesteed zou worden, dus dat er een grotere markt beschikbaar zou zijn. Die vervoerders kunnen constateren dat de markt daarmee nu zo klein is dat ze zich beter kunnen terugtrekken. Dan blijven er te weinig spelers over voor een goede aanbestedingsprocedure in de regio's buiten de G4. Je weet het niet. Een markteffectentoets kan er iets over zeggen. Zo is ook aan de NMa gevraagd hoe de huidige markt werkt.

Ik ben het ook niet eens met de stelling dat het voorspellen van markteffecten niet zinvol is. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer in het geheel wil ik de consequenties dan ook nadrukkelijk onder de aandacht brengen.

Daarmee samenhangend pak ik het onderwerp van de VPB er bij. Onder andere de D66-fractie heeft gevraagd of de vrijstelling van vennootschapsbelasting een ongelijk speelveld inhoudt. Het gaat erom of de gemeentelijke vervoersbedrijven die aan een aanbesteding meedoen nog voor vrijstelling van vennootschapsbelasting in aanmerking komen.

Naar aanleiding hiervan heb ik een discussie gehad met de staatssecretaris van Financiën, de heer Weekers. Die bekijkt op dit moment in hoeverre er een gelijk speelveld kan worden gecreëerd. Dat heeft de CDA-fractie gevraagd. Hij bespreekt dit met de belanghebbende partijen en zal daarover in overleg treden met de Kamer. Het is immers een veel breder onderwerp dan alleen de aan te besteden ov-bedrijven. Het gaat om veel meer diensten waarop het van toepassing is. Ja, wij zijn op zich voor een gelijk speelveld, maar wij willen wel de consequenties ervan bekijken met de belanghebbenden. Dat is wat wij doen op het moment. In de huidige situatie is het geen probleem. Voor toekomstige situaties is het van belang om te bekijken of het speelveld niet gelijk moet worden gemaakt.

Dan mijn tweede zorg, de effecten op de uitvoeringslasten. Ik kan daarover kort zijn. Het is voor ons van belang dat er een zorgvuldige uitvoering en handhaving van de wetgeving is. Daarom vindt er altijd een uitvoeringstoets plaats. Ook dat hoeft niet bij initiatiefwetgeving. Uiteindelijk leidt het tot een uitbreiding van gebieden waar inbreiding mogelijk is en tot vraagstukken over toezicht, bijvoorbeeld over de NMa en de werklust. De NMa moet immers bekijken of kruissubsidies tussen inbesteden en andere activiteiten mogelijk zijn. Ik wil onder de aandacht brengen dat dit een gevolg kan hebben.

De derde zorg is die over de PSO-conforme uitvoering. Dat gaat vooral over de uitleg van de wet. Wij moeten er heel helder over zijn dat het initiatiefwetsvoorstel niet in strijd is met de PSO-verordening. Ik ga er specifiek op in dat de uitleg van de wet afhankelijk is van de uitvoering door de verschillende regionale overheden. De redactie van het voorgestelde artikel 62, lid 3, van het initiatiefwetsvoorstel is voor meerdere uitleg vatbaar. Het artikel kan ook verschillend uitgelegd worden in de Kamerstukken. Daarom is het belangrijk om ook in de Kamer daarover een debat te voeren. Het lid van dit artikel heeft betrekking op het meedingen van inbestede vervoerders met openbare aanbestedingen binnen het concessiegebied van de clusterregio. De vraag is bijvoorbeeld of het GVB, als die is inbesteed, wel of niet kan meedingen als de concessie-Waterland op de markt komt. Mijn interpretatie is dat op grond van de PSO-verordening een inbestede vervoerder niet mag meedingen met openbare aanbestedingen binnen en buiten het grondgebied van de concessieverlener. Die mag dat alleen onder beperkte en strikte voorwaarden. Die zijn ook beschreven. Zo moet de concessieverlener onherroepelijk besloten hebben dat het inbestedingsmodel is beëindigd en dat de inbestede vervoerder verder geen onderhands verleende concessies uitvoert. Aan die twee voorwaarden moet twee jaar voor afloop van de inbestede concessie zijn voldaan, wil de inbestede vervoerder meedingen met een aanbesteding, binnen of buiten het grondgebied. Dat lees ik in artikel 5 van de PSO. Ik zou zelf nooit gekozen hebben voor de kanbepaling die nu in artikel 62 staat. Ik zou gekozen hebben voor een moet-bepaling, namelijk dat het

niet kan, behalve als aan deze twee bepalingen is voldaan.

Als uiteindelijk de stadsregio's het niet gaan doen, is er met de wet geen probleem. Doen zij het wel, dan ontstaat er het probleem dat het naar onze interpretatie strijdig is met de PSO-verordening. Dat is mijn zorg. De initiatiefnemers zeggen het anders te lezen. Zij vinden dat de bedoelde vervoerders in principe wel mogen meedingen met aanbesteding binnen het grondgebied. Zij openen die mogelijkheid met de kan-bepaling. Naar mijn mening behoort het echter niet tot de mogelijkheden. Het moet immers gekoppeld worden aan artikel 5. Ik hecht eraan om dat nogmaals te benadrukken. Op het moment dat er een klacht komt en de Europese Commissie tot een infractieprocedure besluit, staat die immers bij mij op de stoep en niet bij de indieners van de wet. Vandaar dat ik hierover graag discussie wil voeren. Ik heb begrepen dat de discussie hier geldt als een soort jurisprudentie bij de uitleg van de wet.

Ik heb nog drie vragen van D66 liggen over Europa. In hoeverre is het mogelijk om de inbesteding te beperken tot de stedelijke kern in plaats van die te laten gelden voor de stadsregio en dus een veel groter, omliggend gebied? Ik zie in de verordening niet waarom in een stadsregio het vervoergebied niet kleiner mag zijn. De verordening spreekt van "een bevoegde plaatselijke overheid of een groep van bevoegde plaatselijke overheden die het vervoer in hun concessiegebied kunnen inbesteden". Het scheidt zelfs de mogelijkheid om de nationale overheid als concessiegebied aan te wijzen. Ik denk dus niet dat een aanbesteding alleen maar betrekking kan hebben op een stadskern of een stad.

Ook is naar aanleiding van de FMN-brief gevraagd naar strijdigheid met de PSO omdat meer dan 50% van de ov-markt niet openbaar aanbesteed kan worden. Kan dan nog wel gesproken worden van een uitzondering? In de Nederlandse praktijk kan het inderdaad betekenen dat de steden, de stadsregio's, inbesteed worden. De PSO staat echter toe dat in nationale wetgeving inbesteding mogelijk wordt gemaakt. De grootte van de inbestede vervoerbedrijven, het effect op de ov-markt, speelt daarbij geen rol. Ik kan mij wel voorstellen dat Europa op een gegeven moment vraagt wat hun wetgeving dan nog inhoudt. In de huidige wetgeving speelt het echter geen rol.

De volgende vraag is of het juist is dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt dat inbestede vervoerders als onderaannemer mogen meedoen aan een openbare aanbesteding buiten de eigen stadsregio. Uit de tekst van artikel 63, onderdeel P, en de memorie van toelichting blijkt niet dat een inbestede vervoerder ook als onderaannemer niet mag meedoen aan een aanbesteding. De initiatiefnemers hebben blijkens de memorie van antwoord in ieder geval uitdrukkelijk voor ogen gehad dat dit mogelijk is. Naar mijn mening biedt de PSO in de door de initiatiefnemers aangehaalde overweging nummer 19 onvoldoende duidelijkheid daarover. Ik vind het op zijn minst twijfelachtig, omdat het wel mogen meedoen van inbestede vervoerders als onderaannemers buiten de eigen

stadsregio slecht te rijmen valt met de voorwaarde van de PSO dat een inbestede vervoerder niet mag deelnemen aan de openbare aanbesteding buiten het grondgebied. Die zou dan niet mogen deelnemen aan de openbare aanbesteding, maar wel als onderaannemer. Dat zou vreemd zijn. Ook hier is dus sprake van een interpretatieverschil, ook naar aanleiding van het eerder besproken punt. Wij vinden het twijfelachtig of dit tot de mogelijkheden behoort.

Blijven er nog twee punten over. Een daarvan is de vraag van de heer Engels. Hij vraagt naar de zeggenschap over onderhandse gunningen, of er bij de stadsregio's een beeld is of daaraan wordt voldaan en wat de overheid er eventueel nog aan doet. Ik wijs erop dat het een verantwoordelijkheid is van de stadsregio's om er op toe te zien dat de zeggenschap uitgeoefend wordt over de vervoerder aan wie de concessie onderhands wordt gegund. Die moet ook de nodige maatregelen treffen. De vraag of een bevoegde plaatselijke overheid een dergelijke zeggenschap uitoefent, wordt onder meer beoordeeld op basis van de mate van vertegenwoordiging in de bestuurs-, beheers- of toezichtsorganen, de bepalingen ter zake in de statuten, de eigendomsstructuur, de daadwerkelijke invloed op en de daadwerkelijke zeggenschap over de strategische en individuele beheersbeslissingen.

Amsterdam is de laatste gemeente waarbij dit eventueel een rol speelt. Wij weten niet in hoeverre Amsterdam dat al heeft gedaan of nog aan het doen is. Ook daarnaar is gevraagd. In ieder geval hoeft een bevoegde overheidsinstantie, met name ingeval van een publiekprivaat partnerschap, niet voor 100% eigenaar te zijn om een dergelijke zeggenschap uit te voeren. Dat betekent dat er verschillende vormen mogelijk zijn en dat per regio bekeken moet worden wat tot de mogelijkheden behoort. Wel moet steeds sprake zijn van een overheersende invloed. Ook moet aangetoond worden dat de vereiste zeggenschap op grond van andere criteria dan aandeelhouderschap kan worden uitgeoefend. Het gaat dan ook om de beslisbevoegdheden buiten het aandeelhouderschap om. Wij moeten rekening houden met wetsbepalingen en de omstandigheden van het geval. Dat betekent dat de aanbestedende dienst een doorslaggevende invloed moet hebben op strategische doelstellingen en op belangrijke beslissingen van de opdrachtnemer. De zeggenschapscriteria laten verschillende vormen open om dat te organiseren. Ik heb al gezegd dat dit aan de stadsregio is. Ik ben bereid om de stadsregio's daarover te adviseren indien daarom wordt gevraagd. Wij hebben genoeg juristen in huis. Voor de staatsrechtgeleerden hier in de zaal, en dat zijn er een aantal, is een uitgebreide verhandeling over het zeggenschaps criterium te vinden in de Kamerstukken van de Tweede Kamer 2009-2010, Kamerstuk 32376, nr. 3 op pagina 27 tot en met 31. Ik kijk speciaal naar één staatsrechtgeleerde.

Er is gevraagd in hoeverre de bezuinigingen nog doorgaan. Bij de vaststelling van het Lenteakkoord is inderdaad uitgegaan van een

korting op de bezuiniging. Er werd gesproken over 45 miljoen, maar het was 30 miljoen. Onder voorbehoud van een andere beslissing van het nieuwe kabinet waarover de onderhandelingen nu gaande zijn, ga ik ervan uit dat dit zo doorgaat. De rest van de bezuiniging zal dus ook doorgaan, maar ook hier maak ik het voorbehoud dat het nieuwe kabinet een andere beslissing kan nemen.

De woordvoerder van GroenLinks opperde dat de aanbesteding is geregeld om de bezuiniging gedaan te krijgen. Dat is niet waar. Het kabinet heeft eerst het besluit genomen dat in principe moet worden gekozen voor aanbesteding en vervolgens is daaraan nog een bezuiniging toegevoegd.

Tot slot kom ik bij de vraag of ik voorstander ben van uitstel van de stemming. Ik laat dit aan de Kamer. De stemverhoudingen zullen in deze Kamer niet snel wijzigen. Ik heb al aan het begin gezegd dat ik mijn knopen tel en ik zal dat aan het einde van deze behandeling ook doen. Ik acht het echter wel van belang dat er ordentelijk te werk wordt gegaan. Het zou mij een lief ding waard zijn als de initiatiefnemers nog de tijd nemen voor een markteffect- en uitvoeringstoets. Als zij dat toch doen, kunnen zij ook meteen op de brief uit Europa wachten. Als ik nog een beetje zou willen pesten, zou ik suggereren dat men in deze Kamer nog zou willen wachten op het privatiseringsdebat dat nog zal worden gevoerd. Ik neem aan dat zij de uitkomst daarvan ook nog niet kennen en dat zij dus eigenlijk ook niet weten welke belangrijke lijn wordt gekozen. Aan de andere kant moet het toch ook duidelijk worden wat er wordt besloten op dit dossier. Daarom laat ik het aan de Kamer over of de stemming wordt uitgesteld.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij heel verstandig, mevrouw de minister.

**

De heer **Noten** (PvdA): Wij praten bij voortdurend over privatisering, maar dat is natuurlijk maar een aspect van het debat. Ook de minister sluit daarmee af. Een stem voor of tegen deze wet is niet een stem voor of tegen privatisering of marktwerking. Dat zal de minister toch met mij eens zijn? Het is ook geen stem voor of tegen competitie. Ik ben een groot voorstander van competitie. Ik denk dat competitie mensen motiveert en partijen aanscherpt. Dat is naar mijn mening echter niet de essentie van dit debat. De essentie is dat je op lokaal niveau de ruimte moet hebben om, gegeven de lokale omstandigheden, de beste oplossingen te bedenken. Ik wil voorkomen dat mijn stem verkeerd wordt begrepen door de minister; dat is het laatste wat ik wil.

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: De stem van de heer Noten is altijd heel duidelijk en hij debatteert ook graag, niet alleen over de inhoud van voorstellen, maar ook over de principes daarachter. Het is voor mij heel herkenbaar. Er heeft zich hier echter een coalitie gevormd die om verschillende redenen dit wetsvoorstel steunt. De leden van de coalitie

hebben dat zelf ook al eens gezegd. Daar zit niet iedereen op de lijn van de heer Noten.

De **voorzitter**: Wij zijn toe aan de tweede termijn van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Noten die heeft laten weten één minuut nodig te hebben. Ik ben benieuwd.

**

*N

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Ik spreek namens de heer Engels. Ik dank de indieners en de minister voor hun antwoorden en voor de eerlijke manier waarop zij te werk zijn gegaan. Het is waar dat je op verschillende manieren voor dit wetsvoorstel kunt zijn. Voor mijn fractie is dit in ieder geval geen uitspraak tegen iedere vorm van marktwerking. Hier gaat het ook echt over de vraag of wij van mening zijn dat lokale bestuurders in staat moeten zijn om lokaal verantwoordelijkheid te nemen. Om die reden zullen wij dit wetsvoorstel steunen.

Het doet mij genoeg om namens de heer Engels te mogen melden dat hij het geweldig vond om onder andere de heer Monasch te kunnen toespreken zonder dat die de mogelijkheid had om hem te onderbreken.

*N

Mevrouw **Martens** (CDA): Voorzitter. Hartelijk dank aan de initiatiefnemers en de minister voor de antwoorden. Ik constateer dat de initiatiefnemers zeggen dat de keuzevrijheid bij de lokale autonomie moet liggen. Daarbij is het programma van eisen naar mijn mening het belangrijkste aspect. Dit blijft gewoon staan. De heer Schouwenaar zei al dat een gemeentelijk vervoerbedrijf ook bij een aanbesteding de race kan winnen. Die mogelijkheid blijft bestaan en daarom zie ik dit niet als een zwaar argument.

Ik heb geen antwoord gehoord op de vraag of die wens ook uitdrukkelijk is verwoord door de grote steden. Het blijft nu bij de politieke partijen die zeggen dat zij de keuzevrijheid graag bij de steden willen laten.

De heer Monasch heeft mijn zorgen over het jojo-effect niet weggelaten. Ik ben ook niet overtuigd door zijn antwoord op mijn opmerking over de klanttevredenheid, namelijk dat je in Amsterdam sneller tevreden bent dan in Sneek. De klantenbarometer laat zien hoe hierover wordt gedacht in allerlei steden en uithoeken van ons land en dat is anders dan nu wordt gesuggereerd door de indieners.

De minister heeft haar zorgen uitgesproken over de PSO-verordening. Die blijven staan en het is ernstig als wij hier in strijd zouden handelen met de Europese regelgeving of onduidelijkheid laten bestaan over de verhouding van dit voorstel met die regelgeving. Ik zie op dit moment niet in wat er kan worden gedaan om die kan-bepaling in een moet-bepaling te veranderen opdat de onderaanneming werkelijk geen probleem is. Het zou wel behulpzaam zijn als de stemming iets, niet eindeloos, zou worden uitgesteld tot wij de brief

van de Europese Commissie hebben ontvangen. Ik verwacht dat ik mijn fractie dan gemakkelijker kan adviseren over een zorgvuldige afweging.

De zorgen over de mogelijke oneerlijke concurrentie ten aanzien van de PSO-verordening zijn dus nog niet weggenomen. Ik krijg graag antwoord op mijn suggestie om te wachten op de brief en op het voorstel om met de stemming te wachten tot bijvoorbeeld eind oktober.

*N

De heer **Schouwenaar** (VVD): Voorzitter. Ik dank de heer Monasch en de minister voor de beantwoording van onze opmerkingen. Ik heb begrepen dat de essentie van dit wetsvoorstel is dat aan de grote steden de keuze moet worden gelaten. Daarom begin ik maar met dit punt. Er is veel nadruk gelegd op decentralisatie, keuzevrijheid en de eerbiediging van de gemeentelijke autonomie. Dat onderschrijf ik natuurlijk op zichzelf, maar met het programma van eisen en in de keuze van de vervoerder hebben de gemeenten alle mogelijke middelen in handen om regie te voeren, te sturen en zaken te regelen tot op detaillistisch niveau. Die autonomie is echter niet onbegrensd. Ik wil de vraag of wij monopolie of concurrentie willen, uitzonderen van de gemeentelijke autonomie. Ik heb daarvoor drie redenen.

In de eerste plaats zijn er meer overheden dan alleen de grote steden en die hebben ook hun autonomie. Ik denk dat de keuze tussen aanbesteden of inbesteden op het terrein komt van die andere overheden. De indieners zeggen dat zelf ook, op bladzijde 2 van de nadere memorie van antwoord van 6 september van dit jaar; daarin wordt erkend dat dit ook op andere terreinen effecten heeft. Dat is één reden om te zeggen dat die beslissing niet uitsluitend aan de gemeentebesturen is.

Het tweede argument is dat je kwaliteit en prijs -- toch heel belangrijke criteria bij het maken van keuzen -- alleen goed kunt beoordelen als je ook andere biedingen hebt, met andere prijzen en wellicht een andere kwaliteit, maar in ieder geval eenzelfde minimumkwaliteit. Tot de juiste keuze zijn wij verplicht ten opzichte van de belastingbetaler, maar vooral ook ten opzichte van de reiziger. Bij inbesteden heb je eigenlijk niets te kiezen, bij aanbesteden heb je een keuze.

Het derde punt is dat we allemaal, en ook de grote steden, functioneren binnen de grenzen van het bestuursrecht. Ik denk dat dit feit het onmogelijk maakt om louter te kiezen op grond van goede ervaringen, of op grond van wantrouwen ten aanzien van particuliere vervoerders. Je kunt andere partijen niet a priori de deur wijzen. Ik denk dat zo iets bestuursrechtelijk behoorlijk moet worden gemotiveerd. Afgaand op de stukken, lijkt mij dat in dit geval lastig, omdat de private partijen het buiten de drie grote steden in het algemeen heel goed doen, en omdat de drie grote steden met die partijen geen ervaring hebben. Onbekend maakt onbemind; dat is bekend, dat is ook zo in

het dagelijks leven, maar in het bestuursrecht is dat volgens mij geen dragende motivering.

Om die drie redenen is het volgens mijn fractie goed om die autonomie een heel klein beetje te begrenzen. In onze visie wordt alleen de keuze tussen monopolie en concurrentie niet aan de grote steden overgelaten; het totale openbaar vervoer wordt wel aan hen overgelaten. Zij kunnen daarbij ook kiezen voor hun eigen vervoerder, maar pas nadat bij andere vervoerders is gecheckt of prijs en kwaliteit inderdaad het optimum bereiken dat de G3 voor ogen staat.

Over het uitstellen van de stemming het volgende. Ik denk dat het wenselijk is om duidelijkheid te hebben over die kwestie. Het is nu kennelijk vatbaar voor twijfel. Ik ben het eens met de heer Monasch dat het laatste woord aan de rechter is. Dat is altijd zo. Niet altijd, maar wel vaak probeer je, voordat je naar de rechter stapt, duidelijkheid te krijgen in onderling overleg, in een minnelijke regeling of hoe dat ook moge heten. De stap naar de rechter is meestal de laatste. In dat kader wil ik mij daarom aansluiten bij het verzoek van mevrouw Martens.

Ik wil de prijs-kwaliteitverhouding nogmaals noemen, omdat dit een heel pregnant punt is. We kunnen wel zeggen dat het daar niet om gaat, maar bij de keuze van een vervoerder speelt die toch een grote rol. Over het algemeen blijkt dat de prijs na aanbesteding lager uitvalt. En wat de kwaliteit betreft: ook de OV-klantbarometer van het Kennisplatform Verkeer en Vervoer spreekt naar mijn gevoel duidelijke taal. We zijn niet bezig om de G3 een keuze te onthouden. Nogmaals, daar gaat het niet om; het gaat niet om wantrouwen jegens de grote steden. We zijn wel bezig om ze te verplichten om een prijs-kwaliteitvergelijking te doen, voordat zij een keuze maken.

Inbesteding en aanbesteding zijn geen elkaar uitsluitende alternatieven. Aanbesteding omvat inbesteding, inbesteding is een onderdeel van aanbesteding. Maar dit is een zeer voor de hand liggend alternatief, dat zijn waarde heeft bewezen. Daarom vinden wij dat andere prijzen en andere kwaliteit mede in de beschouwing moeten worden betrokken, voordat er een gemotiveerde beslissing kan worden genomen.

Nu de flexibiliteit. Op bladzijde 6 van de nadere memorie van antwoord heb ik gelezen dat er niet alleen ruimte nodig is, maar dat die zelfs moet worden gevonden buiten de concessievoorwaarden om. Mijn fractie denkt dat we daarmee toch echt de verkeerde weg op gaan. We zijn niet voor niets bezig met concessies samenstellen en met zorg concessievoorwaarden opstellen. Het lijkt me onverstandig om te zeggen dat we dit doen voor wat het waard is, dat we desnoods buitenom gaan. In die concessievoorwaarden en het programma van eisen hoeft je niet ieder voorzienbaar en onvoorzienbaar detail te regelen, maar je legt daar wel in vast hoe je met problemen omgaat, en hoe de kosten zullen worden toegerekend. Bovendien zegt de behoefte aan flexibiliteit niets over de vraag aan wie je de uitvoering van het vervoer opdraagt. Ik heb veel respect voor de directeur van het Gemeentelijk

Vervoerbedrijf, de heer Schmeink, die net werd geciteerd. Ik dacht dat zijn politieke achtergrond op een gegeven moment ook nog naar voren zou komen, maar die werd ons niet medegedeeld, hoewel dat was aangekondigd. Ik denk wel dat hij een oratio pro domo houdt. Ik sla zijn deskundigheid hoog aan, maar ik geloof niet dat hij de onpartijdige adviseur is die hier het laatste woord zou moeten spreken. Ik heb ook gesproken met de directeur van Arriva. Het zal niet verrassen dat hij heel andere dingen zegt.

Tot slot de barometer. Ik heb bewondering voor de flexibiliteit van de automobilist Monasch, die op het toch relatief korte traject van Sneek naar Amsterdam een behoorlijke metamorfose ondergaat. Als hij zegt dat hij zich in Amsterdam heel anders gedraagt dan in Sneek, wil ik daar verder helemaal geen waardeoordeel over uitspreken, maar alleen zijn flexibiliteit bewonderen. Daarmee wordt echter wel voorbijgegaan aan het feit dat we de klant om diens mening vragen. Je mag hem geen "klant" meer noemen, maar reiziger. We vragen tienduizenden reizigers om hun mening. Als we dat doen, moeten we hun oordeel ook serieus nemen, en niet achteraf zeggen dat zij het verkeerd zien. Mij overtuigt het in ieder geval niet. Ik wil erop wijzen dat het GVB wat dat betreft steevast in het rechtersrijtje bivakkeert.

Al met al denk ik dat ik mijn fractie moet adviseren om niet met dit wetsontwerp akkoord te gaan.

*N

De heer **Smaling** (SP): Voorzitter. Hartelijk dank voor de antwoorden van de heer Monasch, namens de indieners. Ook dank voor de open mind van de minister; dat is altijd heel prettig. Ik heb niet hoeven interrumperen, want ik kon mij voor een groot deel vinden in wat werd besproken. Mocht dit voorstel worden aangenomen, dan vind ik het belangrijk om op te merken dat dit toch een beetje een kentering is in de gedachte dat almaar meer markt en private sector mensen gelukkiger maakt, en dat de private sector zomaar een-op-een de overheid kan vervangen; dat is namelijk ook niet zo. Er zijn in het leven een heleboel kwesties en keuzemomenten waarbij je afwegingen maakt die zijn gestoeld op bepaalde overwegingen. Als ik een boek koop, kan ik kiezen tussen vijf winkels. Ik kan dan kiezen voor de winkel die mij het best bevalt, of voor de winkel met het grootste assortiment. Als het een heel groot warenhuis aan de rand van de stad betreft, heeft zoiets een negatief effect op de leefbaarheid van de binnenstad. Zoiets levert publieke kosten op, tegenover private baten. In mijn optiek wordt dat verband te weinig gezien. Als we nu de regie bij de gemeenten en stadsregio's zouden kunnen houden, lijkt mij dat een soort kentering in het marktdenken.

Over de klanttevredenheid is het vaak gegaan, maar het is geen moment gegaan over personeelstevredenheid. Ik vind het jammer, en ook onterecht, dat ik dat woord niet heb gehoord. Ik verzoek de indieners of de minister om daar toch

nog enige aandacht aan te schenken. Ik ben het niet eens met de leden Martens en Schouwenaar als zij het argument van de heer Monasch terzijde schuiven. Ik denk namelijk dat deze wel degelijk een punt heeft; je kunt niet zomaar zeggen dat de atmosfeer in een stad hetzelfde is als op het platteland. Een buschauffeur in Amsterdam of Rotterdam moet uitwijken voor pizzakoeriers en rekening houden met van alles wat op hem afkomt. Dat is toch iets anders dan wanneer men in Assen op de bus stapt om mevrouw De Vries in Nieuw-Buinen te bezoeken, met die prachtige Drentse esdorpen en af en toe een hunebed. Voor je geest als chauffeur en als reiziger is dat toch wel een stuk prettiger dan wanneer je dwars door Amsterdam of Rotterdam moet reizen met alle drukte van dien. Daarmee suggereer ik ook dat de klanttevredenheidsmonitors eigenlijk niet deugen omdat de populatie die je onderzoekt niet dezelfde is. De Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland maakt van die klanttevredenheidsmonitors nog een nummer in de brief die wij onlangs ontvingen. Voor een deel gaat het hier ook om een self-fulfilling prophecy, want wanneer je als kwaliteitsindicator neemt dat chauffeurs te hard rijden, komt dat deels doordat bedrijven nu al worden beboet wanneer zij twee minuten te laat bij een halte zijn. Dat is in het ene geval wel zo maar in het andere geval niet, dus dit is niet een indicator die je landsbreed kunt gebruiken voor een klanttevredenheidsmonitor.

Hiervan zijn meer voorbeelden te geven, zoals het humeur van een buschauffeur. Amsterdamse humor is iets anders dan Delfzijlse humor, maar het is in ieder geval geen gelijk speelveld. Daaraan zou toch wat meer aandacht kunnen worden gegeven.

Het toezicht dat ik noemde, speelt toch wel een grote rol. Ik weet niet of dit wetsvoorstel dat opvangt. De NMa heeft hierin een rol, waar wij achter staan. Bij het Gemeentevervoerbedrijf in Amsterdam van de ten onrechte weggestuurde bestuurder, wat ik nu toch wel kan zeggen na de gerechtelijke uitspraak, heeft de raad van commissarissen zitten slapen of alleen maar naar de koppen in De Telegraaf zitten kijken. Dat is niet voor het eerst. Hoe kan dat worden verbeterd?

Kortom, dit zijn punten die nog spelen voor mijn fractie. De minister heeft mij tussendoor gevraagd of ik nog een liedje in petto had. Dat had ik niet. Als de stemming, volgende week of later, gunstig uitvalt, zal ik zingen: "you can't always get what you want".

De **voorzitter**: Wij verheugen ons daarop!

**

*N

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Dank aan de initiatiefnemers, de heer Monasch en zijn ploeg, met daarin mevrouw Van Gent als buitengewoon adviseur. Ik dank hen voor de antwoorden die zij gezamenlijk hebben gegeven en ik dank ook de minister.

De heer Monasch maakt mij wel heel nieuwsgierig hoe het nu komt dat hij blijkbaar een beter mens is geworden in Sneek dan hij was in

Amsterdam. Maar voordat wij met ons allen naar Sneek uitrukken, denk ik toch opeens aan Haren, waar ook wel wat is gebeurd. Mevrouw Van Gent fluisterde mij overigens net in dat het beeld van de rustige weilanden met hunebedden toch ook niet geheel op zijn plaats is. Ik ken haar als een kenner van het Noorden. Ik begrijp wat de heer Monasch bedoelt. De situatie is natuurlijk in heel grote steden met heel veel verschillende openbaarvervoerssystemen en ongelofelijk veel verkeer veel ingewikkelder. Juist dan is een openbaarvervoerbedrijf dat zo'n stad op zijn duimpje kent en daar al jaren werkt en een stadsbestuur waarvoor hetzelfde geldt natuurlijk van buitengewoon grote betekenis. Dat is waaraan de initiatiefnemers recht willen doen in dit wetsvoorstel. Dat kan mijn fractie alleen maar van harte steunen.

De heer Monasch stelt terecht dat de minister ook in dit voorjaar heeft gezegd dat er Europeesrechtelijk geen belemmering is voor dit wetsvoorstel. Ook vandaag heeft de minister gezegd dat er wellicht wat interpretatieverschillen zijn, maar ik hoor haar geen "njet" uitspreken, dus wij gaan ervan uit dat er op dat punt geen enkel probleem is met dit wetsvoorstel.

Ik vond het overigens nog zeer interessant dat de heer Monasch met zijn voorbeeld rond de Noord/Zuidlijn heeft aangegeven waarom het zo van belang is om via inbesteding een meer flexibele situatie mogelijk te maken. Inderdaad maakt inbesteding het via tussentijdse onderhandelingen mogelijk om gevolg te geven aan bepaalde wensen en nieuwe ontwikkelingen, terwijl je bij een aanbesteding toch vastzit aan een voorwaardenpakket dat min of meer in beton is gegoten. Dus ook dat vind ik een argument dat in ieder geval duidelijk maakt dat dit wetsvoorstel een doel dient en het mogelijk maakt om in de situatie van de grote steden tot een betere gunning te komen op basis van de beste kwaliteit tegen de beste prijs.

Mijn fractie zal dit wetsvoorstel steunen. Wij hopen dat het ook snel in stemming wordt gebracht, zodat alle grote steden weten waar zij aan toe zijn.

*N

De heer **Monasch**: Voorzitter. Het vertrouwen in deze coalitie is ongelofelijk. Ik mag zelfs zonder nieuwe last en ruggespraak antwoorden.

Voor de orde loop ik de inbreng van de verschillende sprekers langs, te beginnen met mevrouw Martens die heeft verwezen naar het programma van eisen als keuzevrijheid voor het lokaal bestuur. Ik had er in de inleiding misschien bij moeten zeggen dat dit niet alleen aansluit bij het liberale gedachtegoed maar ook bij het subsidiariteitsbeginsel dat in kringen van het CDA een groot goed is en dat naar wij mogen hopen ook zal blijven, op grond waarvan men de beslissing op lokaal niveau laat. Wij zeggen heel expliciet dat men er zelfs een keuzemogelijkheid bij krijgt. Het is niet markt of overheid. U kunt er ook voor kiezen, zoals de heer Peters van de RET wel eens heeft

geopperd, om een deel van de bussen aan te besteden en een ander deel in te besteden. Die opties worden allemaal gedekt in dit voorstel.

De verleiding is buitengewoon groot, ook bij de indieners, om over de invulling met elkaar te gaan discussiëren of het de markt dan wel de overheid moet zijn. Sommigen hebben daarop terecht vanuit hun politieke visie gehint. Dat doen wij niet. Daarbij blijven wij bewust weg. Wij laten het over aan de collega's in de gemeenteraden en in de stadsregio's om dat vanuit hun politieke visie verder in te vullen, naar wij hopen altijd met het belang van de reiziger voorop.

Mevrouw **Martens** (CDA): Het is toch al mogelijk om te kiezen voor het gemeentelijk vervoerbedrijf of voor het aanbestedende bedrijf, zoals in Rotterdam nu het gemeentelijk vervoerbedrijf heeft gewonnen?

De heer **Monasch**: Ja, maar wat u voorstelt, is een of/of-constructie waarin alles moet worden aanbesteed. Dan hebben wij het hier nog niet eens gehad over het probleem dat zich nu voordoet op het spoor tussen ProRail en NS in verband met de scheiding van bovenleidingen en treinrails. Al die boedeldiscussies laten wij over aan het lokaal bestuur, indachtig de landelijke ervaringen. Ja, die mogelijkheid doet zich voor in Rotterdam en Den Haag. Dat kan ook onder deze initiatiefwet blijven gebeuren, maar dat is, zo zeggen wij elke keer weer, de verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Dan heeft mevrouw Martens ook nog gesproken over de Europese regelgeving. Wij hebben uitgebreid de verschillende argumenten doorlopen. Het verschil tussen "kan" en "moet" is vrij wezenlijk. Wij hebben heel duidelijk aangegeven dat de kan-bepaling juist zo begrensd wordt in de grenzen van oneerlijke concurrentie, kruissubsidiëring en het feit dat er verslag moet worden gedaan volgens het NMa-model. Daar zit die begrenzing in. Bij de woningcorporaties is men getuige van eenzelfde soort discussie. Daar zal elke keer de toets liggen wanneer het erom gaat wat er wel mag in een bedrijf, in een inbesteed gebied of in een nieuw aan te besteden concessie. Elke keer zal dat de toets zijn, waarin het lokaal bestuur zich eerst zal moeten afvragen wat er kan en of partijen die een aanbesteding hebben verloren alsnog naar de rechter kunnen stappen om op basis van de bepalingen in de wet te stellen dat er sprake is van al dan niet oneerlijke concurrentie. Daar zit wat ons betreft echt de begrenzing.

Wij vinden het heel spijtig als wij de CDA-fractie daarvan niet kunnen overtuigen, maar neemt u van ons aan dat die interpretatie juist is.

Omdat wij hier praten over jurisprudentie is het belangrijk dat ik dit hier nog één keer nadrukkelijk zeg. Het gaat om een kan-bepaling die wordt ingevuld door het lokale gezag, dat precies weet aan welke grenzen het gehouden is, namelijk de begrenzingen die ik in eerste termijn ook heb genoemd. Schoenmaker, houd u bij uw leest. U bent bezig met openbaar vervoer en met wat daarmee nauw samenhangt. Er mag geen sprake

zijn van kruissubsidiëring, er moet een verslag komen van onafhankelijke deskundigen -- lees: de accountant -- die een model moeten opstellen dat door de NMa is goedgekeurd. Dus al die waarborgen waarop mevrouw Martens terecht wijst en die iedereen, ongeacht de politieke voorkeur naar voren mag brengen, zitten in de kan-bepaling, in ieder geval op grond van de drie voorbeelden die ik net heb gegeven en waarvan er nog meer te geven zijn.

Dan kom ik toe aan de inbreng van de VVD. De woordvoerder wijst nogmaals op het punt van concurrentie versus monopolie. Ik heb er zojuist al op gewezen dat mengvormen mogelijk zijn.

Ook is er een opmerking gemaakt over prijs en kwaliteit. Je zou niet weten of je het laagste bedrag hebt. Het gaat uiteindelijk ook in deze afweging om de vraag wil je voor de laagste prijs op de eerste rij zitten of wil je meer kwaliteit en streef je ernaar dat niet alleen de dikke lijnen bezet zijn. Ieder moet deze afweging op lokaal niveau maken. Het is een afweging voor het lokale bestuur. Dat moet zich afvragen of men wil dat mensen ook om 21.00 uur of 23.00 uur nog naar huis kunnen. Als dat mogelijk is, zal de prijs omhooggaan. Die afweging moet op lokaal niveau worden gemaakt.

Dat gezegd hebbende, wijs ik erop dat wij in onze schriftelijke beantwoording al naar voren hebben gebracht dat bijvoorbeeld Amsterdam zonder aanbesteding 25 miljoen efficiënter heeft inbesteed bij de vorige ronde. Mevrouw Vos wees hier al op in haar bijdrage. Uit de rapporten van Twynstra Gudde blijkt dat er geen significant verschil is tussen concessies die zijn aanbesteed en concessies die zijn inbesteed. Er werd ook gerefereerd aan de benchmark die door een amendement van de ChristenUnie in de wet zit. Met die benchmark haal je voortdurend informatie naar voren om te bezien of je nog steeds scherp aan de wind vaart met je prijs en kwaliteit.

Ik begrijp dat de woordvoerder van de VVD erop wijst dat de directeur van het GVB een bepaalde achtergrond heeft, net zoals de heer Hettinga die wellicht heeft vanuit zijn belang. In Engeland echter heeft men de ervaring dat de kosten van het reguleren van een markt ook hoog zijn. Daar liggen de kosten door het privatiseren al 40% hoger dan voor de privatisering omdat er 17 regulerende instanties bezig zijn om de markt daar te reguleren. Ook de markt organiseert dus zijn eigen bureaucratie.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Dat is juist, maar het gaat om iets anders. De indiener noemt de benchmark. Er zijn echter meer becijferingen; bijvoorbeeld ook de becijferingen van het GVB te Amsterdam alsof het marktconform zou zijn. Onze stelling is echter dat dit een berekende werkelijkheid is. Die is anders dan wanneer je de werkelijke cijfers moet opschrijven en je verantwoordelijk bent voor die cijfers en de uitvoering. De echte werkelijkheid zal toch anders zijn. Natuurlijk vinden wij die benchmark een belangrijke indicatie, maar het is onvoldoende om

te zeggen: laat maar zitten die private partijen, we hoeven ze niet te zien.

De heer **Monasch**: Daarom is het mooie van deze wet dat het lokaal bestuur op zijn minst daar voortdurend mee kan dreigen en wellicht bij een veranderende samenstelling of veranderde inzichten daartoe ook kan overgaan. Nogmaals, dat is een keuze op lokaal niveau.

De woordvoerder van de SP wijst terecht op de personeelstevredenheid. Ik versta dat als volgt. Duidelijkheid en zekerheid behoren tot de belangrijkste zaken die wij als politiek moeten verschaffen. Wij hopen dan ook dat met de aanneming van dit initiatiefwetsvoorstel er de komende jaren zekerheid en duidelijkheid is. Ook op dit punt bestaan verschillende taxaties waar het personeel de voorkeur aan geeft. Er bestaan ook voorbeelden van wat er gebeurt met de rechten en de arbeidszekerheid van het personeel op het moment dat er geprivatiseerd is. Dit onderzoekt de Eerste Kamer verder zelf. Ik laat graag de waardering daarvan aan elke politieke partij hier. Die zullen dit ongetwijfeld ook betrekken in andere discussies.

Het toezicht zal lokaal altijd scherper moeten. Daar gaan wij echter niet over, maar de lokale democratie, de kiezer en de gekozen volksvertegenwoordigers daar. Daarnaast is er natuurlijk een discussie gaande, die wij hier niet voeren maar die er wel aankomt, over de ov-autoriteit en de vraag in welke mate deze toezicht zal hebben over welke zaken. In ieder geval is wel duidelijk dat ook vanuit de marktpartijen er een schreeuw is om meer toezicht in de zin van: er zijn te veel partijen, grijp in want we komen niet tot besluiten. Er moet dus één instantie zijn, een ov-autoriteit. De vraag hoe die wordt opgetuigd behoort tot een ander politiek debat. Met te veel partijen, te veel marktwerking, te veel onduidelijkheid kunnen er geen beslissingen worden genomen en daar heeft het openbaar vervoer last van.

Misschien moet ik toch nog iets zeggen over de klanttevredenheid. Ik wist niet dat mijn casuïstiek tot zo veel opmerkingen zou leiden. Ik denk dat de heer Smaling van de SP het goed heeft samengevat toen hij zei dat je geen appels met peren moet vergelijken. Wat er gebeurt in het ene gebied is, gelet op de lokale aard, moeilijk te vergelijken met de tevredenheid in een ander gebied. Daar wil ik het verder bij laten, voordat we nog meer culturele beschouwingen over ons mooie land en de geografische verschillen daarbinnen krijgen.

Er is gevraagd om uitstel van stemmingen. De Eerste Kamer gaat daar zelf over, maar wij zouden uitstel buitengewoon betreuren. We hebben hier al uitgelegd dat deze discussie al geruime tijd loopt en dat er een uitvoerig debat over is gevoerd. We hebben in eerste termijn ook gezegd dat noch de Europese Commissie, noch haar ambtenaren dit op deze wijze interpreteren, maar partijen die het met ons, de initiatiefwet of de uitwerking ervan oneens zijn. Zij hebben een beroepsgang naar het Hof. Die weg ligt er. De kan-bepaling en de

waarborgen waarmee die is bekleed zijn voor ons allesbepalend om oneerlijke concurrentie te kunnen voorkomen. Wij hebben als initiatiefnemers, als indieners van dit wetsvoorstel, geen behoefte aan uitstel. Wij hopen dat de Kamer bereid is om zo snel mogelijk tot stemming over te gaan.

*N

Minister **Schultz van Haegen-Maas**

Geesteranus: Voorzitter. Allereerst ga ik in op het debat over de beste prijs-kwaliteitverhouding, dat op het laatste moment nog even plaatsvond. De Kamer kent mijn voorkeur voor aanbesteden. Ik geloof namelijk werkelijk dat je daarmee tot een betere prijs-kwaliteitverhouding kunt komen. Die discussie hebben wij hier regelmatig gevoerd.

Zowel het CDA als GroenLinks heeft een vraag gesteld over de PSO-verordening en een eventueel interpretatieverschil. Mevrouw Martens vraagt wat we eigenlijk nog kunnen doen. Kan er nog iets worden gedaan met de kan-bepaling? Mevrouw Vos zegt dat het helemaal niet nodig is om iets te doen, omdat het slechts gaat om een interpretatieverschil. De Eerste Kamer kan altijd iets doen, de leden kennen de eigen instrumenten. In dit geval zou het gaan om een novelle. Het gaat mij erom, zeg ik tegen mevrouw Vos, dat het niet "maar" een interpretatieverschil is. Uiteindelijk kan het immers leiden tot een infractieprocedure, als een inbestede vervoerder binnen of buiten het gebied gaat aanbesteden. Het is niet alleen maar een kwestie van interpretatieverschil. Wat ons betreft is dat de waarheid -- dat is dan het interpretatieverschil -- en kan die leiden tot een infractieprocedure. De heer Monasch zegt dat als een regio een foute keuze maakt, de NMa later kan ingrijpen. Dat zou zonde zijn, wat mij betreft. Volgens mij moet vooraf klip-en-klaar zijn waaraan je moet voldoen. Ik hoop dat dit debat eraan bijdraagt dat de regio's goed weten waar zij aan moeten voldoen.

Ik wil eindigen zoals ik begon: ik geloof natuurlijk nog steeds in het model van aanbesteden. Ik heb gezien dat dit in veel steden goed werkt. Straks ligt er een voorstel voor waarbij inbesteden en aanbesteden beide mogelijk worden. Ik kan alleen maar zeggen dat ik hoop dat Amsterdam uiteindelijk zal kiezen voor de aanbesteding nu Rotterdam en Den Haag hebben laten zien dat dit uiteindelijk goed bevalt.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter:** Ik dank de minister zeer voor haar antwoord in tweede termijn.

Ik kom tot afhandeling van het voorliggende wetsvoorstel. Ik zie dat enkele leden stemming willen over dit wetsvoorstel. Ik ga dus even in op het debat over het al dan niet uitstellen van de stemming. Uit de monden van de woordvoerders van de VVD en het CDA heb ik gehoord dat zij uitstel wensen, maar zij vormen samen niet de meerderheid in deze Kamer. Van andere woordvoerders heb ik begrepen dat zij geen behoefte hebben aan uitstel van stemming. Dat

betekent dus dat de stemming over dit wetsvoorstel volgende week plaatsvindt.

Ik schors de vergadering een enkele minuut, in afwachting van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

**

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 15.10 uur geschorst.

*B

!Rechtsgevolgen niet aantonen leefsituatie!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek (31929).

De **voorzitter:** Ik heb de staatssecretaris bij de behandeling van het vorige wetsvoorstel al welkom geheten, maar hij is ook bij de behandeling van dit wetsvoorstel van harte welkom. Voor de behandeling meld ik dat naar aanleiding van het overleg in het College van Senioren en na overleg met de staatssecretaris is afgesproken dat een eventuele stemming over dit wetsvoorstel niet vandaag, maar volgende week zal plaatsvinden. Zoals gebruikelijk is in deze Kamer, stemmen wij één week na de beraadslaging over het wetsvoorstel, opdat ook de fracties de gelegenheid hebben om terug te koppelen naar aanleiding van het debat van vandaag.

Herstel: dat gaat over het andere wetsvoorstel, zo krijg ik van mijn rechterzijde te horen. Ik meld dat nu toch maar even, omdat anders misschien sommige leden hier achterblijven. Wij zullen dus op 2 oktober over het wetsvoorstel omtrent het sanctiebeleid stemmen.

**

Staatssecretaris **De Krom:** Voorzitter. De afspraak met deze Kamer was dat wij aan het eind van de middag over het fraudewetsvoorstel zouden stemmen. Ik heb begrepen dat het de voorkeur van een meerderheid van de Kamer heeft om dat volgende week dinsdag te doen. De reden dat wij er oorspronkelijk aan hechtten om het voorstel vandaag in stemming te brengen, is dat wij rekening wilden houden met een fatsoenlijke invoeringstermijn voor gemeenten. Daarvoor hanteren wij in de regel een termijn van drie maanden. Als de Kamer zou besluiten om volgende week dinsdag te stemmen, betekent dit dat wij die termijn met één dag overschrijden. Ik kan daar zelf wel mee leven, maar de Kamer dient dat gevolg wel goed op haar netvlies te hebben. Ik vind het niet onoverkomelijk en als de Kamer het ook niet onoverkomelijk vindt, kan ik daarmee leven.

De **voorzitter:** Ik dank u zeer. Dit korte proceduredebatje zal letterlijk in de Handelingen worden opgenomen, zodat vastligt dat dit verzoek uitdrukkelijk vanuit deze Kamer komt. Wij zullen het de staatssecretaris niet kwalijk nemen dat hij

de termijn om zijn meldingen het land in te sturen, met een dag overschrijdt.

Wij gaan nu verder met de behandeling van het wetsvoorstel over het huisbezoek.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Sent** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Dit wetsvoorstel geeft de uitvoeringsorganen in de sociale zekerheid -- gemeenten, UWV en SVB -- meer mogelijkheden om de leefsituatie van de cliënten die een uitkering ontvangen of aanvragen, vast te stellen. De achtergrond hiervan is dat het voor cliënten in bepaalde gevallen voordelig is om hun leefsituatie anders voor te stellen dan die feitelijk is. Zij verkrijgen hierdoor ten onrechte een uitkering of een hogere uitkering, of voorkomen dat hun uitkering beëindigd wordt. Het wetsvoorstel verduidelijkt ook wat de rechtsgevolgen zijn als de cliënt niet aantooit dat de door hem voorgestelde leefsituatie correct is: geen uitkering, een lagere uitkering of een beëindiging van de uitkering.

De PvdA-fractie is voorstander van een stevige aanpak van fraude; laat daarover geen misverstand bestaan. Tegelijkertijd roept het voorliggende wetsvoorstel bij mijn fractie vragen op betreffende noodzaak en proportionaliteit van het aanbod tot huisbezoek. Deze zorgen zijn ook geuit door de Raad van State en de Nationale ombudsman, mede namens de gemeentelijke ombudsmannen van Amsterdam, Groningen, Rotterdam, Utrecht en Den Haag.

De PvdA-fractie acht het uit het oogpunt van rechtszekerheid van belang dat de beoordeling van de door cliënten verstrekte gegevens eenduidig en voorspelbaar is. Onze zorgen hierover zijn tijdens de schriftelijke behandeling van het voorliggende wetsvoorstel niet weggenomen. De staatssecretaris schrijft in zijn memorie van antwoord: "De beoordeling of de informatie over de leefsituatie van de cliënt voldoende is, is maatwerk. (...) Dit wetsvoorstel leidt daarmee niet tot willekeur." Dit neemt onze zorgen, die worden gedeeld door de Nationale ombudsman en een vijftal gemeentelijke ombudsmannen, niet weg. Wij vrezen dat het wetsvoorstel kan leiden tot disproportionele uitvoering van huisbezoeken en daarmee tot schending van het huisrecht. Graag verneemt mijn fractie van de staatssecretaris hoe maatwerk en willekeur zich tot elkaar verhouden. Deelt hij onze mening dat het één gemakkelijk leidt tot het andere? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt hij hieraan?

Voorts is de PvdA-fractie van mening dat de uitvoering van de huisbezoeken op eenduidige en voorspelbare wijze dient te gebeuren. De staatssecretaris schrijft in zijn memorie van antwoord dat het eigen beleidsruimte van de uitkeringsinstanties is hoe zij het voorliggende wetsvoorstel in een concrete werkwijze vertalen: "De SVB doet dit in openbare beleidsregels voor de huisbezoeken. Het UWV geeft voorlichting over de werkwijze rond de huisbezoeken op zijn website.

Veel gemeenten hebben een openbaar protocol huisbezoek. En op de site Naleving.net staat een voorbeeldprotocol huisbezoeken WWB van de RCF's-Kenniscentrum Handhaving." De staatssecretaris meent dat het niet wenselijk is dat het kabinet precies voorschrijft hoe de uitvoering haar werkwijze inricht. Is de staatssecretaris dan wel bereid om uitvoeringsorganisaties te verplichten om een openbaar protocol op te stellen waarin zij de werkwijze bij het binnentreden van een woning beschrijven? Zo nee, waarom niet? In zijn memorie van antwoord zegt de staatssecretaris slechts toe dat het kabinet het gebruik van protocollen bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel zal stimuleren. Dit neemt de zorgen van mijn fractie over willekeur en onvoorspelbaarheid niet geheel weg. Wat verstaat de staatssecretaris onder het stimuleren van het gebruik van protocollen? Welke actie zal hij ondernemen als blijkt dat uitvoerende instanties geen protocol hebben opgesteld?

In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie om een reactie op de brief van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen van Amsterdam, Groningen, Rotterdam, Utrecht en Den Haag gaat de staatssecretaris in zijn memorie van antwoord in op de waarborgen die in hun ogen noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de huisbezoeken. Hij geeft evenwel geen reactie op de kanttekeningen die zij plaatsen. Graag krijgt mijn fractie alsnog een reactie op de kanttekeningen, die ik nu opsom:

1. De inbreuk op het huisrecht krijgt onvoldoende aandacht bij de beslissing iemand een huisbezoek "aan te bieden".
2. Het aanbieden van een huisbezoek is niet vrijblijvend.
3. Uitvoeringsorganisaties mogen geen "vrij" spel krijgen.
4. In het wetsvoorstel ontbreekt een expliciete afweging om wel of niet een huisbezoek aan te bieden.
5. Er wordt geen aandacht besteed aan de privacyaspecten in de voorgestelde regeling.

Mijn fractie vraagt de staatssecretaris hier alsnog op in te gaan en daarbij tevens aandacht te schenken aan de volgende specifieke zorgen van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen:

1. Grondrechten als het huisrecht dreigen door dit wetsvoorstel naar de achtergrond te geraken en gebagatelliseerd te worden.
2. Er wordt voorbij gegaan aan de afhankelijke positie van de burger in een uitkerings situatie.
3. De noodzaak in ieder individueel geval een gemotiveerde afweging te maken, zou in de toelichting van het wetsvoorstel kenbaar moeten worden gemaakt.
4. Er dienen waarborgen te worden ontwikkeld, zodat uitvoeringsorganisaties geen onnodig bezwarende middelen inzetten om hun doel te bereiken.
5. Er bestaat zorg over wat er met de informatie gebeurt die tijdens het huisbezoek wordt verkregen.

Graag ook een reactie van de staatssecretaris op deze specifieke zorgen van de

Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen.

Mijnheer de voorzitter, wij wachten de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling af.

De heer **Terpstra** (CDA): Wat bedoelt mevrouw Sent precies met de afhankelijke positie van de uitkeringsgerechtigde? Alle ouderen zijn bijvoorbeeld uiteraard afhankelijk van de SVB. Dat is per definitie zo. Wat bedoelt mevrouw Sent specifiek in dit geval, bij dit wetsvoorstel, met haar zin dat er rekening moet worden gehouden met de afhankelijke positie?

Mevrouw **Sent** (PvdA): Deze zorg is geuit door de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen. Met "de afhankelijke positie" wil ik zeggen dat het ernstige gevolgen kan hebben als de leefsituatie niet kan worden vastgesteld, namelijk dat men geen uitkering meer krijgt, een lagere uitkering krijgt of dat de uitkering wordt beëindigd.

De heer **Terpstra** (CDA): Het doel van het wetsvoorstel is uiteraard dat de Sociale Verzekeringsbank alleen de AOW uitkeert waarop men recht heeft. Dat moet worden gecontroleerd, maar dat geldt voor alle AOW-gerechtigden. Ik snap dus niet zo goed welke rol het begrip "afhankelijke positie" speelt. U verwijst naar de ombudsman, maar de meeste mensen die naar een uitspraak verwijzen, zijn het er zelf ook mee eens.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Absoluut. Naar onze mening is extra zorg geboden vanwege de schending van het huisrecht. Hier verwijzen de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen naar. Wij hopen dat het wetsvoorstel met zorgvuldigheid zal worden uitgevoerd en wij vragen daarvoor garanties van de staatssecretaris.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Voor de tweede keer vandaag bespreken wij een wetsvoorstel waarmee wordt beoogd een afspraak uit het regeerakkoord van het gesneuvelde kabinet uit te voeren.

De heer **De Grave** (VVD): Ik ben nu even in de war. Ik dacht dat dit wetsvoorstel was getekend door mevrouw Klijnsma en die was volgens mij niet staatssecretaris in dit kabinet. Het gaat dus niet om de uitvoering van het regeerakkoord van het kabinet dat net demissionair is geworden. Het gaat om het kabinet daarvoor en om mevrouw Klijnsma.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Neem me niet kwalijk. Een en ander past in het regeerakkoord. Hierin staat dat fraude hard moet worden aangepakt. Ik zie veel parallellen met het wetsvoorstel dat we vanochtend hebben behandeld. Ik dank u voor uw correctie.

Dit wetsvoorstel biedt uitkerende instanties de mogelijkheid om van een uitkeringsgerechtigde

de leef- of woonsituatie achter de voordeur vast te stellen. In het wetsvoorstel wordt eufemistisch gesproken van een aanbod, maar het gaat wel om an offer you can't refuse. Als een weigering iemand duur komt te staan, is er natuurlijk niet echt sprake van een aanbod. Het begrip "bevel tot huiszoeking" is wat ons betreft meer op zijn plaats.

Ook mijn fractie acht het van belang dat uitkeringen rechtmatig verstrekt worden. Alleen zo kan het verzorgingssysteem legitiem blijven en overleven. Het is echter de vraag of er nu niet voldoende mogelijkheden zijn om die rechtmatigheid te controleren. Als deze ontbreken, kunnen we wellicht minder ingrijpende maatregelen verzinnen om de rechtmatigheid te toetsen. Moeten we wel zulke vergaande bevoegdheden creëren die een inbreuk kunnen vormen op het recht op bescherming van ons privéleven? Mijn fractie vindt van niet. Het kind met het badwater weggooien is nooit een goed idee, maar dat gebeurt naar onze mening als de grenzen van de rechtsstaat worden opgeschoven ten behoeve van een rechtmatigheidstoets. Een inbreuk op dit grondrecht vergt een stevige onderbouwing van de noodzakelijkheid, maar die ontbreekt in dit voorstel. In feite kom je dan al niet meer toe aan de vraag of de inbreuk op zichzelf wel voldoet aan de eisen van de subsidiariteit en de proportionaliteit. Ik geef de staatssecretaris echter graag de kans de rechtvaardiging van de inbreuk op het recht op bescherming van het persoonsleven hier vanmiddag uit de doeken te doen.

Het bevreesdt mijn fractie nog meer dat het kabinet controles van de samenstelling van huishoudens mogelijk wil maken zonder dat er sprake is van een vermoeden van fraude met de AOW, de bijstand of de kinderbijslag. Met het schrappen van de gerede twijfel gaat het kabinet nog verder dan het strafrecht, waarin een ernstig vermoeden van een strafbaar feit nodig is om toestemming te krijgen van de rechter-commissaris voor een bevel tot huiszoeking.

Controles mogen worden gedaan bij het moment van de aanvraag, maar kunnen ook steekproefsgewijs gebeuren, dus zonder dat de rechthebbende daar ook maar enige aanleiding toe heeft gegeven. Dan spreek je met recht van overval tactieken. Breng je daarmee niet per definitie mensen bij voorbaat in een positie van verdachte? Een burger dient in feite zelf te bewijzen dat hij niet verdacht is. Een dergelijke omgekeerde bewijslast laat zich moeilijk rijmen met de uitgangspunten van een democratische rechtsstaat. Hoe kan een uitkeringsgerechtigde bewijzen dat de opgegeven leef- of woonsituatie correct is, anders dan door toestemming tot huisbezoek te geven? Wanneer is het voor de overheid voldoende overtuigend? Wanneer neemt zij genoegen met de gegevens die de rechthebbende zelf aandraagt?

Het wetsvoorstel gaat uit van een achterdochtige benadering van mensen en dat staat ons niet aan. De regering rechtvaardigt die door te wijzen op het belang van het vertrouwen van burgers in de overheid. Is het daarvoor nodig dat de overheid geen vertrouwen stelt in haar burgers? Hoe is deze benadering te rijmen met de houding

van de overheid op andere terreinen, waarbij in toenemende mate wordt uitgegaan van een vertrouwen in de eigen opgave van mensen, mede in het kader van de verlichting van de administratieve druk? Denk bijvoorbeeld aan de belastingen: leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker. Waarom worden er geen steekproeven gedaan met het doorlichten van bestanden? Als er dan merkwaardigheden worden gedetecteerd, kunnen er vervolgstappen worden gezet, zoals het vragen van nadere inlichtingen van mensen of het uitnodigen van mensen op het kantoor.

De regering heeft op geen enkele wijze de noodzaak van deze wetswijziging aangetoond. Het is volgens de regering kennelijk niet nodig dat er een probleem wordt geconstateerd in de handhaving, voordat er wordt overgegaan op nog meer bevoegdheden tot opsporing en handhaving. De regering vertrouwt op een preventieve werking van de wet en acht deze verwachte werking al voldoende rechtvaardiging.

Mijn fractie hoopt dat dit maakbaarheidsdenken in de ban wordt gedaan door een komend kabinet. Wij zijn namelijk nog geenszins overtuigd van de effectiviteit van het wetsvoorstel. Waarop baseert de regering de verwachting dat er een preventieve werking van uitgaat? Als ze daarvan uitgaat, waarom durft ze dan geen bedrag in te boeken aan besparingen als gevolg van deze preventieve fraudebestrijding? Bij het wetsvoorstel dat we vanochtend bespraken, zet de regering in op een fors bedrag, 180 miljoen. Ook daarbij gaat de regering grotendeels uit van een preventieve, want afschrikwekkende werking. Kan de regering het verschil in deze twee posities nader verklaren?

Kortom, we hebben grote bezwaren tegen deze inbreuk op de privacy, waarvoor we weinig rechtvaardiging vinden, maar we blijven uiteraard wel benieuwd naar de beantwoording van de staatssecretaris.

Voorzitter: Franken

*N

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Voorzitter. Het heeft onze fractie verbaasd om vanmorgen eerst in deze Kamer wetgeving over fraude met uitkeringen aan de orde te hebben en dan nu te spreken over de regeling die hopelijk gaat voorkomen dat zich fraude voordoet in de sfeer van de uitkeringen. Een omgekeerde volgorde had voor ons meer voor de hand gelegen. Dat terzijde.

Aan de orde is "Een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek". Daarover is al heel wat heen en weer gegaan aan schriftelijke gedachtewisseling met de staatssecretaris. In zijn memorie van antwoord is de staatssecretaris onder andere ingegaan op de vraag van de leden van de fractie van D66, hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de Grondwet (artikel 10, lid 1 en artikel 12, lid 1) en het EVRM (artikel 8). Deze leden vragen of het wetsvoorstel voldoet aan de eisen van noodzaak en evenredigheid. Naar

de mening van de leden van de fractie van de Partij voor de Vrijheid heeft de minister op overtuigende wijze geantwoord op deze vraag.

Het bevreedt de leden van mijn fractie echter dat geen van de kritische vragen betrekking heeft op de belangenafweging, die ons inziens achter deze vragen schuilgaat. De regeling staat toe dat de overheid een gerechtvaardigde inbreuk maakt op artikel 8 van het EVRM. Dat hierbij de belangen van deze burgers conform het EVRM gerespecteerd dienen te worden, staat niet ter discussie. Zeker waar het gaat om het recht op bescherming van de privacy vindt de staatssecretaris in de Partij voor de Vrijheid een medestander aan zijn zijde. Maar toch: zoals vrijwel alle grondrechten is ook dit recht niet absoluut, zeker niet wanneer er verschillende belangen moeten worden afgewogen.

De kern van de zaak ligt in het bepalen van de juiste hoogte van de uitkering, die weer bepaald wordt door de inhoudelijk correcte vaststelling van de leefsituatie. Indien de overheid deze situatie niet op zorgvuldige wijze vaststelt en desalniettemin overgaat tot het uitkeren van bedragen aan deze mogelijk vermeende uitkeringsgerechtigden, dan treft haar het verwijt het belastinggeld onzorgvuldig te hebben besteed en rijst de vraag of zij aansprakelijk mag worden gehouden door degenen die daar schade van ondervinden. Terecht wijst de minister er in dit verband op dat de hoogte van de te verstrekken uitkering rechtmatig dient te zijn. Immers, de overheid keert geld uit aan burgers, maar het geld dat zij uitkeert, is belastinggeld dat in meerderheid afkomstig is van mensen die een modaal inkomen verdienen. In meer populistische bewoordingen, die ik graag gebruik: Henk en Ingrid mogen zich drie slagen in de rondte werken voor een in meerderheid uit niet-westerse allochtonen bestaande groep uitkeringstrekkers. Nu staat het EVRM de overheid toe om belasting te heffen, maar daarbij dient de overheid wel rekening te houden met het EVRM. In dit verband wijs ik met name op artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM, het recht op eigendom en op artikel 14 van de Grondwet.

De heer **Terpstra** (CDA): Er zijn heel veel vragen gesteld over informatie met betrekking tot fraude. In het algemeen weet men niet precies door wie er wordt gefraudeerd. U zegt nu weer dat dat over het algemeen niet-westerse allochtonen zijn. Uit mijn SVB-tijd heb ik begrepen dat heel veel leefvormfraude voorkomt bij autochtone Nederlanders die naar Spanje zijn geëmigreerd. Beschouwt u autochtone Nederlanders die in Spanje wonen ook als niet-westerse allochtonen?

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): De conclusie dat de fraudeurs in meerderheid uit niet-westerse allochtonen bestaan, kunt u niet uit mijn woorden trekken. Dat heb ik namelijk niet op die manier gezegd. Als het gaat om een feitelijke vaststelling of uitkeringsfraudeurs van Nederlandse origine in Spanje niet-westerse allochtonen zijn, zeg ik dat dit in strikte zin westerse fraudeurs zijn, en niet niet-westerse fraudeurs.

De ontneming van eigendom van de een keert de Staat vervolgens uit aan een ander. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging van belangen op nationaal niveau, om een "fair balance". Het recht op een uitkering van de inkomenloze burger staat in rechtstreekse relatie tot een inbreuk op het recht op eigendom van de werkende burger. Dit vraagt van de overheid uiterste zorgvuldigheid in de besteding van dit uit belasting verkregen vermogen.

Deze eis van zorgvuldigheid wordt des te prangender, wanneer we zien dat de meerderheid van de belastingbetalers geen recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand, maar tegelijkertijd in de praktijk onvoldoende inkomen heeft om zich te verzekeren van rechtsbijstand en een juridische procedure tegen de staat aan te spannen, ingeval de staat op nalatige wijze het belastinggeld verkwist. Aan de andere kant kunnen uitkeringstrekkers rekenen op gesubsidieerde rechtsbijstand, een sector waar afgelopen jaar 400 miljoen euro in omging, om tegen de overheid te procederen tot aan de Hoge Raad en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. En ook deze gesubsidieerde rechtsbijstand wordt betaald door belastinggeld van mensen die zelf in de praktijk geen advocaat kunnen betalen en ook geen recht hebben op deze bijstand. Alsof dit nog niet genoeg is, dient hierbij ook in overweging genomen te worden dat de Nederlandse Grondwet ex artikel 14 een lager beschermingsniveau aan de burger biedt dan het EVRM Eerste Protocol lid 1.

Een belastingbetalende burger met een modaal inkomen zal eerst de nationale rechtsmiddelen moeten uitputten alvorens een procedure bij het EVRM te mogen aanspannen. Vanwege de kosten zal deze burger in de praktijk dus nooit toekomen aan een procedure bij het Europees Hof, alwaar een beroep gedaan kan worden op de stringenter bescherming van het EVRM. Deze ongelijkheid in de toegankelijkheid van het recht eist van de overheid een bijzondere aandacht voor de belangen van deze belastingbetalers. Dat is immers de groep waar de inbreuk op de mensenrechten het grootst is en de mogelijkheid tot verweer het kleinst. Ik vraag de minister of hij deze belangenafweging tussen de rechten van betalende en ontvangende burgers gemaakt heeft en of hij zich in zijn afwegingen rekenschap heeft gegeven van deze ongelijkheid. Op grond van deze belangenafweging vraag ik namens de leden van mijn partij aan de staatssecretaris om deze regeling zo snel mogelijk in te voeren en toe te zeggen dat hij erop toeziet dat zij onmiddellijk zal worden toegepast bij ontbrekende informatie of ook maar de geringste twijfel over de volledigheid of juistheid van de verstrekte informatie. Hierbij verdient het volgens de leden van mijn fractie de voorkeur, dit expliciet in een protocol vast te leggen. Ik verzoek de minister dan ook niet slechts het gebruik van protocollen te stimuleren, zoals hij al heeft toegezegd in zijn memorie van antwoord, maar om tevens te stimuleren dat de regeling nu juist op deze wijze wordt ingezet.

De heer **De Lange** (OSF): Ik ben een beetje verbaasd over het betoog. Ons wordt voorgehouden dat belastinggeld onterecht zou worden gebruikt. Maar als ik de memorie van toelichting goed gelezen heb, dan staat daar juist in dat huisbezoek en alles wat ermee samenhangt, geen economisch doel heeft. Sterker nog: de hele situatie is budgettair neutraal. Uw betoog tegen de verkeerde besteding van belastinggeld lijkt mij dus een slag in de lucht.

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): U gaf zelf al aan dat u het niet helemaal begreep en ik denk dat dit een correcte constatering is. Dat is inderdaad niet wat ik betoog. Ik heb aangegeven dat de overheid uiterste zorgvuldigheid dient te betrachten, wanneer zij wil overgaan tot uitkering van belastinggeld. In dit wetsvoorstel wordt een regeling voorgesteld die de overheid in staat stelt om de rechtmatigheid van een uitkering op een zorgvuldige wijze vast te stellen. Wat dat betreft is mijn argument niet economisch, maar gebaseerd op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Is de PVV-fractie er ook een voorstander van om uitvoeringsorganisaties te verplichten om een openbaar protocol op te stellen voor de wijze waarop een huisbezoek plaatsvindt?

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Wat zal ik daarop antwoorden? Het is volgens de leden van mijn fractie aan de minister om erop toe te zien dat dit op een zorgvuldige wijze gebeurt. Wij ondersteunen zijn voornemen om protocollen te stimuleren, want dat heeft zeker onze voorkeur. Op de vraag of het zo ver moet gaan dat deze verplicht moeten worden, wil ik op dit moment geen antwoord geven, want daar moet ik nog over nadenken, samen met de fractie.

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Dit wetsvoorstel ligt er al een behoorlijke tijd; vanaf 2009 bij de Tweede Kamer en vanaf begin dit jaar aan deze kant van het Binnenhof. Mijn inbreng zal daarentegen tamelijk beknopt zijn.

Niet voor niets heeft dit wetsvoorstel een lange doorlooptijd gehad. Het voorstel is niet erg omvangrijk, maar de kritiek erop was en is dat wel. Met het wetsvoorstel wordt beoogd te regelen dat de leefsituatie, waaronder zowel de leefvorm als de woonsituatie wordt verstaan, kan worden geverifieerd door middel van een aanbod van een huisbezoek, net als de rechtsgevolgen indien de leefsituatie door de cliënt niet kan worden aangetoond en hij evenmin een huisbezoek toestaat.

De Raad van State zag onvoldoende rechtvaardiging van de noodzaak van het oorspronkelijke voorstel. Omdat het voorstel niet noodzakelijk en evenredig was in de ogen van de Raad van State, werd met het aanbod een ongerechtvaardigde inbreuk gemaakt op het

huisrecht, zoals bedoeld in artikel 8 van het EVRM. Daarom was het voorstel evenmin proportioneel.

De Tweede Kamer heeft getracht enigszins aan deze bezwaren tegemoet te komen door cliënten die een huisbezoek weigeren, eerst in de gelegenheid te stellen de leefsituatie op een andere wijze aan te tonen, voordat de weigering rechtsgevolgen zal hebben. Daarmee wordt tot op zekere hoogte tegemoetgekomen aan een van de argumenten van de Raad van State waarom dit wetsvoorstel niet proportioneel was.

De SP-fractie is dan ook verbaasd dat de staatssecretaris het risico wilde nemen dat dit voorstel voor de Europese rechter zou sneuvelen en niet zelf op zijn minst met deze reparatie kwam, na de zeer forse kritiek van de Raad van State. Graag verneem ik om welke redenen de staatssecretaris dit niet heeft gedaan. Wat is zijn appreciatie van de reparatie door de Tweede Kamer?

Ook met deze reparatie wordt de bewijslast voor de leefsituatie bij de cliënt neergelegd, te meer daar niet langer een verdenking van fraude nodig is om de cliënt een huisbezoek aan te bieden. Dat aanbod hoeft formeel niet te worden aanvaard, maar als ander overtuigend bewijs ter onderbouwing van de opgegeven leefsituatie ontbreekt, zijn er wel serieuze consequenties voor het recht op sociale zekerheid. Daarmee is er de facto dus wel degelijk een verplichting om bij afwezigheid van ander overtuigend bewijs mee te werken aan het huisbezoek.

Mevrouw **Scholten** (D66): Nog even over de vorige zin. U zegt dat de bewijslast voor het aanvragen van de uitkering ligt bij de aanvrager. Dat is toch een volstrekt normale situatie? Het is toch de aanvrager die de uitkering wil? Hij zal toch moeten aantonen wat zijn leefsituatie is? Waarom zou dat dan moeten worden omgedraaid?

De heer **Elzinga** (SP): De aanvrager geeft informatie op, naar eer en geweten, als het goed is, bij de instantie waarbij hij een uitkering aanvraagt. Dat zal hij normaal gesproken met stukken moeten onderbouwen. Tot op heden was het zo dat er bij een verdenking van fraude kon worden aangedrongen op een huisbezoek. Dat wordt nu omgedraaid. Die verdenking van fraude is niet meer nodig. Het is precies om deze reden dat de rechter in 2007, meen ik, de huisbezoeken bij AOW'ers vanuit de Sociale Verzekeringsbank heeft verboden. Deze worden met dit wetsvoorstel opnieuw geïntroduceerd. Als de bewijslast dat je eerlijk opgeeft waar je woont en dat onderbouwt met gegevens in de basisadministratie, niet voldoende blijkt, moet de aanvrager maar zelf verzinnen hoe hij dat op een andere manier onderbouwt, en anders verplicht meewerken aan het huisbezoek.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik begrijp uw punt, maar wij zijn het erover eens dat de bewijslast voor het aantonen van de leefsituatie in de beginsituatie in principe altijd bij de aanvrager ligt.

De heer **Elzinga** (SP): Natuurlijk, vanzelfsprekend. Voorzitter. De facto betoogde ik vlak voor de interruptie dat er wel degelijk een verplichting is

om mee te werken aan het huisbezoek, indien je niet zelf overtuigend op een andere wijze kunt aantonen dat de leefsituatie is zoals je aangeeft dat deze is, want anders volgt er een sanctie en dan komt mogelijk alsnog het huisrecht in het geding.

Zonder concrete verdenking zit iemand die na aanvaarding van dit wetsvoorstel een beroep moet doen op de sociale zekerheid, in die situatie dus in de beklaagdenbank. De uitkerende instantie gaat niet langer uit van onschuld tot het tegendeel bewezen is, nee, zoals ik al zei, de cliënt dient te bewijzen dat hij inderdaad woont zoals hij zo goed mogelijk aangeeft dat hij woont. Ook wanneer er geen concreet vermoeden van fraude is, mogen controles worden uitgevoerd, bijvoorbeeld of iemand wel echt alleenstaand is. Deze extra controlemogelijkheid geldt voor alle sociale uitkeringen die gerelateerd zijn aan de samenstelling van het huishouden, zoals de AOW en de kinderbijslag. Daarmee raakt dit voorstel ongelofelijk veel mensen potentieel in hun privacy achter hun voordeur.

Vervolgens zijn er ook uitvoeringsproblemen bij dit wetsvoorstel, vooral omdat er geen objectieve en heldere criteria zijn voor samenwonen. Kan de staatssecretaris bevestigen dat het bij de beoordeling van de leefsituatie en een eventueel aanbod van een huisbezoek om een individuele beoordeling gaat en dat deze beoordeling kan afhangen van de beoordelaar? Betekent dit dat twee AOW'ers met een latrelatie, die te maken hebben met een identieke situatie, door een subjectieve beoordeling hiervan te maken kunnen krijgen met twee verschillende adviezen over een huisbezoek? Kan het dan zo zijn dat een van de twee wordt vervolgd wegens vermeende uitkeringsfraude, terwijl de ander daarvan verschoond blijft? Indien dit mogelijk is in de praktijk, hoe zit het dan met de rechtsgelijkheid? Ik wacht met belangstelling de beantwoording door de staatssecretaris af.

*N

De heer **Nagel** (50PLUS): Mijnheer de voorzitter. Soms heb je wel eens het gevoel bij de laatste behandeling van een wetsvoorstel: zou het niet beter en zuiverder zijn als de indiener zou erkennen dat de plank fors wordt misgeslagen en dat het beter is het wetsvoorstel alsnog in te trekken? We hoeven de uitgebreide behandeling in de Tweede Kamer niet over te doen om enkele simpele en logische conclusies te trekken. Vooropgesteld dat wij frauderen met sociale voorzieningen hard willen aanpakken, is de vraag of dat in dit geval gebeurt en of de methode niet buiten alle proporties is.

De mogelijkheid te openen van een huisbezoek, ook als er geen enkel vermoeden is van fraude of onjuistheid van gegevens, is ons een gruwel. Dit raakt de privacy van de burger, in dit geval circa 5 miljoen mensen, tot op het bot. Het is in onze visie een grondrecht van elke burger om te bepalen wie zijn huis binnenlaat en wie niet. De dreigende sanctie ontnemt hem die vrijheid.

De staatssecretaris verklaarde in de Tweede Kamer dat het aantal gevallen van deze

huiszoekingen naar zijn inschatting enkele tientallen per jaar bedraagt. Bovendien erkende hij dat het voorstel niet zal leiden tot een besparing op de uitkeringslasten. Maar waarom dan wel de kosten van de huisbezoekende ambtenaren, de kosten van de rapportage, de beoordeling van de rapporten, de beroepen die hiertegen ingesteld zullen worden en de mogelijke rechtszaken met alle kosten van dien? Om maar te zwijgen van het volstrekt onnodige wantrouwen dat de 5 miljoen mensen die zich bedreigd kunnen voelen, tegen de overheid zullen krijgen. Ook in de Tweede Kamer is betoogd dat er 30 à 35 miljard aan zwart geld in Nederland circuleert. Als we daar onze mankracht op zouden richten, zou dat niet alleen een stuk rechtvaardiger maar ook effectiever zijn.

Alleen al het denken aan een dergelijk huisbezoek roept nachtmerries op. Stel dat de ambtenaar wordt toegelaten. Hoe kan hij dan echt bewijsmateriaal aantreffen? Stel dat er bij een alleenwonende man vrouwenkleden in de kast hangen. Is dat een bewijs dat hij samenwoont? Deze vraag kun je ook stellen als het niet gaat om een travestiet. Is het een bewijs voor samenwoning als geconstateerd wordt dat het bed dubbel beslapen is? Ik laat de rest over aan uw eigen voorstellingsvermogen. Stel dat er meerdere borden gebruikt zijn. Zegt dat er iets over de sociale contacten of over een eventueel samenwonen? Iets kan dus ergens op lijken zonder dat het waar is. Daarbij komt dat dit ambtenarenwerk ook nog eens heel subjectief is en afhangt van de inschattingen van de beoordelaar. Kan de staatssecretaris aangeven welke objectieve criteria er zijn om vast te stellen of meerdere personen op één adres wonen?

Uit het debat met de Tweede Kamer bleek ons dat het kabinet wel heel makkelijk heen stapt over de met name door de SP gemaakte vergelijking bij de vraag aan welke voorwaarden moet worden voldaan als er een huiszoeking of een machtiging tot binnentreden in een woning moet worden afgegeven. Een verdachte crimineel is beter beschermd, zo werd gesteld, maar de staatssecretaris vond dit een belachelijke vergelijking. Toch heeft een burger die geconfronteerd wordt met een huisbezoek in de praktijk geen vrije keuze, omdat de sanctie op zijn uitkering duidelijk in de lucht hangt. Ik vind dit uit de grond van mijn hart een walgelijk systeem van overheidsbemoeienis. Als dat op naam van een liberale VVD'er moet worden geschreven, is dat des te erger.

Samenvattend: het is een voorstel dat financieel niets oplevert, dat groot wantrouwen zaait en dat een enorme willekeur zal betekenen. Daarbij komt dat de meerderheid in de Tweede Kamer die dit wetsvoorstel steunde, in de nieuwe samenstelling ontbreekt. 50PLUS wil daarom met de fracties, vooral met de PvdA, overleggen over een motie waarin wordt gevraagd de stemming over dit wetsvoorstel aan te houden totdat het nieuwe regeerakkoord bekend is. Als we dat niet doen, worden volgende week dinsdag de voorbereidingen tot het nieuwe huisbezoek in volle gang gezet.

De heer **De Grave** (VVD): De term "walgelijk" valt niet zo vaak in dit huis. Die term wordt gekoppeld aan de staatssecretaris. Betekent dit dat de term "walgelijk" ook op voormalig staatssecretaris Klijnsma van toepassing is? Zij heeft het wetsvoorstel namelijk ingediend.

De heer **Nagel** (50PLUS): Ik kan niet beoordelen wat er wel of niet veranderd is in de tussentijd. Ik heb te maken met het feit dat er een wetsvoorstel van de regering is, dat hier ter bespreking voorligt. "Walgelijk" is een zwaar woord. De heer De Grave en ik kennen elkaar echter al heel lang. Ik weet hoe liberaal hij als VVD'er is. Ik kan mij niet voorstellen dat hij dit systeem, waarbij in de privacy van de burger wordt ingegrepen, kan en wil verdedigen. Ik kan mij niet voorstellen dat de VVD dit überhaupt wil verdedigen. Op een gegeven moment moet je het juiste etiket op een bepaald product durven te drukken, vandaar mijn ongebruikelijke woordkeus.

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. De naam "Klijnsma" is al eerder gevallen deze middag. Het wetsvoorstel inzake huisbezoek voor rechtmatigheid uitkering is ooit ingediend door de toenmalige staatssecretaris, mevrouw Klijnsma. De Partij van de Arbeid, waar zij deel van uitmaakt, is ondertussen een tijdje uit de regering geweest, maar de politieke ontwikkelingen gaan zo snel dat de PvdA er onderhand weer bijna in zit. De huidige politieke ontwikkelingen zijn sowieso interessant, maar dat is niet iets om hier nu te bespreken.

Ik dank de minister voor de uitvoerige beantwoording van de vragen die door de fractie van D66 en door de andere fracties zijn gesteld. Enig repetitief karakter kan aan die beantwoording echter niet worden ontzegd, gezien de uitvoerigheid daarvan. Mijn fractie hecht aan een goede uitvoering van de socialezekerheidswetten. Een goede uitvoering is voor het draagvlak van de sociale zekerheid van groot belang.

De aanvrager van bijvoorbeeld een bijstands- of een AOW-uitkering moet de nodige inlichtingen geven om de hoogte van de uitkering te kunnen vaststellen. Hij heeft de bewijslast, zeg ik tegen de heer Elzinga. Daar zijn we het over eens. De juistheid van die inlichtingen moet bij twijfel gecontroleerd kunnen worden, want fraude mag niet lonen. Het huisbezoek als verificatiemiddel is een van de controlemaatregelen, mits met instemming van de betrokkene. Dat is met dit wetsvoorstel niet nieuw. Wat wel nieuw is, is dat met dit wetsvoorstel het niet toestaan van een huisbezoek kan worden bestraft met een korting op de uitkering of met het weigeren ervan. Dit voorstel is het kabinet destijds ingegeven op grond van toenmalige jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Deze riep huisbezoek een halt toe, kort gezegd, op grond van het grondwettelijk gewaarborgde huisrecht. Met dit wetsvoorstel -- het is niet meer en niet anders -- wil de minister de inbreuk op dit huisrecht een wettelijke basis geven.

Uitgangspunt volgens geldende jurisprudentie is dat op het huisrecht inbreuk mag

worden gemaakt, mits het noodzakelijk is in een democratische samenleving en de ingreep in redelijke verhouding staat tot het doel, namelijk het bepalen van de juiste uitkering en het voorkomen van fraude. De vraag die deze Kamer vandaag of volgende week moet beantwoorden, is of de met dit wetsvoorstel gekozen maatregel, namelijk het doen van een aanbod tot huisbezoek op straffe van een sanctie bij weigering, de noodzakelijke toets van proportionaliteit kan doorstaan. Met andere woorden: zou de Centrale Raad van Beroep met dit wetsvoorstel in de hand anders oordelen?

De proportionaliteit is een belangrijk onderwerp van dit debat. Het gaat om een afweging tussen het algemeen belang, het verstrekken van de juiste uitkering door de uitkeringsinstantie, tegenover een individueel belang dat is geborgd in het huisrecht. De Raad van State heeft daarop in zijn kritische advies met nadruk gewezen. Bij deze afweging kijken artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet over onze schouder mee. De fractie van D66 kan zich voorstellen dat men, met deze vraag geconfronteerd, reageert met: waar hebben we het over; als je een bijstandsuitkering aanvraagt, dan ben je toch verplicht om je juiste leefsituatie te vertellen? Je bent verplicht te vertellen dat je samenwoont en een gemeenschappelijke huishouding voert. Datzelfde geldt voor het aanvragen van AOW en de overige in het wetsvoorstel genoemde uitkeringen. Voor al deze sociale verzekeringen dien je de juiste gegevens te verstrekken.

Maar nu gaan we het concreet maken. Een alleenstaande vraagt AOW aan of bijstand. Dat maakt voor de casus geen verschil. Uit de GBA blijken meerdere inschrijvingen op het adres. Volgens de aanvrager gaat het om huurders met kost en inwoning, of hij vermeldt een latrelatie. De controleambtenaar wil daar meer van weten en doet een aanbod tot huisbezoek. De aanvrager weigert, want hij is bang dat de controleambtenaar verkeerde conclusies trekt. Het gevolg is dan echter dat de uitkering gekort wordt of dat de aanvrager de uitkering niet krijgt. Gaat dat niet te ver? Wat gebeurt er als de controleambtenaar wel wordt toegelaten, een huisbezoek doet en twee tandenborstels ziet staan omdat de latpartner in het weekend komt logeren? Mijn fractie is in ieder geval van oordeel dat er een concrete verdenking moet zijn en dat alle mogelijke alternatieven moeten zijn onderzocht. Het wetsvoorstel is wat dit laatste betreft gelukkig aangescherpt door de motie-Dijkgraaf. Een automatische opschorting van de uitkering na weigering van het huisbezoek mag niet. De controleambtenaar zal eerst gelegenheid moeten geven om de woonsituatie op andere wijze aan te tonen, indien die gelegenheid niet eerder is geboden. Dus in het onderhavige geval door het tonen van huurbetalingsbewijzen et cetera, maar over een LAT-relatie is in beginsel weinig alternatief bewijsmiddel beschikbaar.

En dan de noodzaak. Is het wetsvoorstel ook noodzakelijk? Daarmee komen we aan de niet onbelangrijke vraag: hoe vaak wordt een huisbezoek geweigerd? Volgens het antwoord van de minister op deze vraag gaat het om 1,9% van

de huisbezoeken die in een weigering resulteert. In 2011 ging het om 53 van de 2855 huisbezoeken. In de ogen van de minister waarschijnlijk 53 te veel, maar verhoudingsgewijs gaat het om heel weinig. Moet dit wetsvoorstel daarom worden opgetuigd? Er is geen bezuinigingsdoelstelling gegeven en met het wetsvoorstel over aanscherping fraude, dat vanochtend is besproken, zou er al een voldoende stok achter de deur voor het gedragseffect moeten zijn. Graag een reactie van de staatssecretaris.

Dan de preventie. De minister ziet het echte nut van de wet ook in de preventieve werking. Daar valt iets voor te zeggen, maar dat leidt tot de vraag op welk percentage de staatssecretaris de omvang van die preventieve werking schat. De in het voorbeeld genoemde LAT'er zal waarschijnlijk blijven weigeren. Die weet immers niet hoe de controleambtenaar hierop reageert. Graag een reactie van de staatssecretaris. Of gaat het om misschien wel het belangrijkste effect van dit wetsvoorstel: dat de burger onder de indruk zal zijn en dat daarmee het wantrouwen tegen uitkeringsinstanties afneemt? Ook hierop graag een reactie van de staatssecretaris.

Dan nog iets over de gerede twijfel die in dit wetsvoorstel ontbreekt. De minister stelt in de memorie van antwoord bij herhaling dat bij gerede twijfel het huisbezoek sowieso wel is toegestaan. Misschien heb ik iets gemist, maar op welk wettelijk middel doelt de minister? De toestemming tot een huisbezoek via de rechter-commissaris in strafzaken op grond van artikel 95 en volgende Wetboek van Strafvordering? Die procedure is met wettelijke waarborgen omkleed en dat is in dit wetsvoorstel onvoldoende het geval. Daar is al op gewezen. Graag een reactie van de staatssecretaris.

Mijn conclusie luidt als volgt. De fractie van D66 heeft nog vragen, zo niet aarzelingen bij dit wetsvoorstel. De belangrijkste vraag blijft of het effect van dit wetsvoorstel wat betreft de inbreuk op het huisrecht, met de daaraan verbonden sanctie bij weigering, niet te zwaar is in verhouding tot het belang van een collectief vertrouwen in de goede uitvoering van de sociale zekerheid.

Mijn fractie ziet de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **De Lange** (OSF): Voorzitter. Fraudebestrijding is een onderwerp dat iedere overheid die zichzelf respecteert hoog op de agenda dient te hebben. Maar vanzelfsprekend is niet elk middel van fraudebestrijding wenselijk, geoorloofd of proportioneel. Met name als direct ingegrepen wordt in de persoonlijke levenssfeer ontstaat er een spanningsveld waarbij de wens tot ingrijpen kan botsen met individuele grondrechten. Het voorliggende wetsvoorstel is hiervan een duidelijk voorbeeld.

Ook een ander aspect dient onmiddellijk aan de orde gesteld te worden. In de afgelopen kabinetsperiode is er veel, misschien te veel, wetgeving tot stand gekomen die de uitkeringsituatie sterk, misschien te sterk,

afhankelijk maakt van de persoonlijke leefsituatie. Waar voorheen een bepaalde leefsituatie geen gevolgen voor de uitkering had, heeft nu opeens de leefsituatie wel grote consequenties en wordt het niet of onjuist vermelden van de persoonlijke gegevens verwijtbaar. Natuurlijk was bij de invoering van dit soort wetten te voorzien dat er uitvoeringsproblemen in deze sfeer zouden ontstaan. In die zin kan het voorliggende wetsvoorstel gezien worden als achterstallige reparatiewetgeving, als het dichten van gaten die het onvermijdelijk gevolg zijn van het ingezette beleid.

Wat aan de orde is, is het spanningsveld tussen huisbezoek enerzijds en het huisrecht anderzijds dat zowel in de Grondwet, artikel 10, lid 1, en artikel 12, lid 1, als ook in artikel 8 van het Europees Verdrag van Rechten van de Mens gewaarborgd is. Het is dan ook erg goed te begrijpen dat de Raad van State zich zeer kritisch en negatief opstelt ten aanzien van dit wetsvoorstel. Het enige voordeel dat de regering aanvoert is de preventieve werking, terwijl de regering tegelijkertijd erkent dat van een besparing geen sprake zal zijn. De Raad van State stelt in zijn advies over het wetsvoorstel ten aanzien van het aanbod van een huisbezoek dat: dit aanbod -- omdat het niet noodzakelijk en niet evenredig is -- een ongerechtvaardigde inbreuk maakt op het huisrecht, bedoeld in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Dat is nogal wat.

Wat op mijn fractie een curieuze indruk maakt, is dat personen die ingevolge een van de in het wetsvoorstel opgenomen sociale zekerheidswetten een uitkering als alleenstaande, of alleenstaande ouder, aanvragen of ontvangen, uitgenodigd worden hun leefsituatie aan te tonen door hen een "aanbod" tot huisbezoek te doen. Indien dit aanbod wordt geweigerd en evenmin anderszins wordt aangetoond dat de gegeven inlichtingen juist zijn, wordt een sanctie toegepast door korting op of beëindiging van de uitkering. De regering zegt er bovendien nadrukkelijk bij dat dit wetsvoorstel de situatie betreft dat er geen vermoeden van fraude is, maar dat onderzoek van de beschikbare gegevens geen duidelijkheid geeft over de leefvorm of de woonsituatie van de cliënt. Deze aanpak doet sterk denken aan het fameuze zinnetje dat vooral in Amerikaanse gangsterfilms opgeld heeft gedaan: 'I'll make you an offer you can't refuse. We weten allemaal wat in zo'n geval de implicaties van een weigering zijn.

Verplaatst u zich eens in de positie van de burger die een dergelijk "aanbod" ontvangt. Zal hij niet meteen tot de slotsom komen dat hij als verdachte van fraude te boek staat? Daar het in het algemeen zal gaan om mensen aan de onderkant van de samenleving, in een afhankelijke positie en met weinig ervaring in de omgang met achterdochtige overheden, zal in veel gevallen een dergelijk "aanbod" tot de nodige commotie leiden. Dit geldt des te meer omdat in het nog nabije verleden hun leefsituatie niet bijzonder interessant voor de overheid was. Het is dan ook voorspelbaar

dat de overheid bij acceptatie van dit wetsvoorstel emotie, onbegrip en onvrede ten deel zullen vallen.

Als onderdeel van het debat wil mijn fractie een ander punt aan de orde stellen dat naar onze mening een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van de inderdaad hoogst noodzakelijke aanpak van fraude door de overheid. De burger stemt in het algemeen nadrukkelijk in met het streven naar fraudebestrijding. Wat de burger echter bijzonder belangrijk vindt, is dat de sancties op fraude ook in alle gevallen waar van fraude sprake is effectief en evenwichtig toegepast worden. En dat is waar de schoen wringt.

De huidige wetgeving richt zich op mensen in een zeer afhankelijke positie aan de onderkant van de samenleving en doet dat op een wijze die naar de mening van mijn fractie disproportioneel is. Tegelijkertijd kan de burger waarnemen dat waar sprake is van grootschalige fraude en witteboordencriminaliteit de spelregels niet helemaal hetzelfde lijken te zijn. Bij de veelbesproken recente vastgoedfraude, die zelfs de literatuur verrijkt heeft met een aantal dikke boeken, hebben daders die jarenlang banken, bedrijven, pensioenfondsen en ook elkaar voor honderden miljoenen hebben opgelicht van het OM uitgebreide mogelijkheden gekregen om schikkingen te treffen. Bij zo'n schikking wordt een deel van de gestolen buit teruggestort, maar leeft doorgaans de dader schaamteloos in weelde verder. Misdaad zou niet lonen? Hoezo eigenlijk?

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik wil proberen om de discussie in een breder perspectief te plaatsen. De heer De Lange zegt met nadruk dat het gaat om het aanvragen van een uitkering door iemand aan de onderkant van de samenleving. De heer De Lange en ik hebben ooit AOW aangevraagd. Het gaat dus ook om andere mensen die een AOW-uitkering aanvragen en waar dit wetsvoorstel ook over gaat. Is het niet te weinig om alleen naar de onderkant van de samenleving te kijken?

De heer **De Lange** (OSF): Ik heb de neiging om de AOW meer als een volksverzekering te zien.

Mevrouw **Scholten** (D66): Dat is het ook.

De heer **De Lange** (OSF): Ik zie het in mindere mate als een uitkering. Een uitkering dient vooral om mensen een vangnet te bieden die op geen enkele andere mogelijkheid in een inkomen kunnen voorzien. De AOW vervult voor ouderen wellicht een vergelijkbare functie. Tegelijkertijd kun je zeggen dat mensen daarvoor hebben gespaard al is dat niet in directe zin het geval.

Mevrouw **Scholten** (D66): Het was mijn bedoeling om de heer De Lange duidelijk te maken dat de groep veel breder is dan de groep waarop hij doelt.

De heer **De Lange** (OSF): Daar ben ik het mee eens.

Ik sprak over mensen die via witteboordencriminaliteit schikkingen treffen en vervolgens in weelde verder leven. Ik stelde de

vraag: misdaad zou niet lonen, hoezo eigenlijk? Voor zeer veel burgers is het onbegrijpelijk dat het aanpakken van fraude door minderbedeelden kennelijk een veel hogere prioriteit voor deze regering heeft dan de aanpak van jarenlange bewuste grootschalige fraude door lieden die systematisch hun hoge positie in de samenleving te eigen bate misbruikt hebben. Kan de minister een tipje van de sluier oplichten en dit beleid aan mijn fractie, maar misschien meer nog aan de burger, uitlegen?

Samenvattend, mijn fractie is een overtuigd voorstander van fraudebestrijding in alle, ik herhaal alle, sectoren van onze samenleving. Daarbij is een evenwichtige aanpak van fraudeurs uit alle maatschappelijke lagen in ons land voor de acceptatie door de burger bijzonder belangrijk. Daar valt helaas nog een wereld te winnen. Bovendien dient elke maatregel die men in het kader van fraudebestrijding overweegt, te voldoen aan de normale eisen van proportionaliteit en effectiviteit. Het voorliggende voorstel voldoet daar naar de mening van mijn fractie volstrekt onvoldoende aan. Er waren waarachtig wel creatievere oplossingen voor het betreffende probleem te bedenken geweest.

*N

De heer **De Grave** (VVD): Voorzitter. Er zijn zaken die hetzelfde blijven. Ik had het voorrecht om in 1982 aan de overzijde Kamerlid te worden. De eerste commissie waarvan ik lid kon worden, was de commissie ISMO, de interdepartementale stuurgroep misbruik en oneigenlijk gebruik. De heer Van Rey kan het zich waarschijnlijk nog herinneren dat die commissie zeven jaar heeft bestaan en een zeer groot aantal maatregelen voor bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik heeft voorbereid. Het overgrote deel van die maatregelen had betrekking op de belastingen.

In de commissie werden hevige discussies gevoerd over de grens tussen effectiviteit van bestrijding van fraude en elementen van privacy. Ik maak er geen geheim van dat er een constante was: bij maatregelen op het terrein van de sociale zekerheid concentreerde het ene deel van de Kamer zich vooral op de privacy en bij maatregelen op het terrein van de belastingen had het andere deel van de Kamer daarvoor een grotere mate van belangstelling. Ik heb destijds namens de fractie van de VVD gezegd dat ik geen verschil zie tussen belastingen en sociale zekerheid. De overtuiging van de burger dat de belastingheffing plaatsvindt via de regels en dat uitkeringen worden verstrekt volgens de regels, is een fundament onder de rechtstaat en de bereidheid van de burgers om premies en belastingen te betalen.

Ik herinner mij nog een hevige discussie, ook in mijn fractie, over het wetsvoorstel over ongebruikelijke transacties. Simpel gezegd betrof dit de situatie waarin mensen met een koffertje geld bij een bank kwamen om dat geld op een rekening te storten. Ik vond het eerlijk gezegd niet onterecht dat daarvoor een meldingsplicht in het leven werd geroepen, want dan kon worden

nagegaan of er wellicht iets aan de hand was. Mijn stelling was dat het geen probleem is als de burger daar een goed verhaal bij heeft, hij heeft het geld in het casino gewonnen of toevallig netjes verdiend. Je kunt dit goed aangeven. Dat leverde grote privacyvraagstukken op. Het is natuurlijk nogal wat. Je komt bij de bank, je levert €25.000 in en de bank pakt de telefoon en waarschuwt de overheid. Je kunt je voorstellen dat er dan ook privacyvraagstukken in het geding zijn.

Op dit punt moet je altijd zoeken naar een evenwicht. Ik ga ervan uit dat wij het eens zijn over het feit dat het wezenlijk en belangrijk is dat de burger en de samenleving ervan overtuigd zijn dat belastinggeld redelijk en rechtvaardig wordt geïnd en dat iedereen daaraan zijn bijdrage levert. De heer De Lange heeft dit ook krachtig onderstreept. Tegelijkertijd is het belangrijk dat de burgers zeker weten dat de premies die zij betalen, op rechtmatige wijze terecht komen bij degenen die het nodig hebben en dat wij daarvoor regels hebben gemaakt. Hier is altijd sprake van een zekere spanning.

Dit geldt ook voor het voorliggende wetsvoorstel, maar het lijkt mij verstandig om dit nu ook weer niet veel groter te maken dan het is. In die zin sluit ik mij aan bij de analyses van mevrouw Sent en mevrouw Scholten. Zij hebben goed aangegeven welke afweging moet worden gemaakt. Je kunt natuurlijk verschillend denken over die afweging, maar ik dring erop aan dat wij proberen het niet groter te maken dan het is.

Op dit moment kunnen er ook al huisbezoeken worden afgelegd. Het gaat nu dus niet over het verhaal dat huisbezoeken schandelijk zouden zijn. Die mogelijkheid bestaat nu ook al. Interessant is ook dat uit de voorkomende gevallen blijkt dat het overgrote deel van de burgers er geen problemen mee heeft. Slechts een beperkt aantal mensen weigert een huisbezoek. Je kunt dan op twee manieren redeneren. Sommigen stellen de vraag waar het dan nog voor nodig is, want het valt allemaal wel mee. Aan de andere kant kun je stellen dat het nog wel meevalt met de grote irritaties die het huisbezoek oproept.

Wij staan nu voor de vraag wat je moet doen in de situatie dat iemand een huisbezoek weigert. Toen ik het wetsvoorstel een tijdje geleden las, met het advies van de Raad van State erbij, heb ik een groot kruis gezet bij de automatische beëindiging van de uitkering als het huisbezoek wordt geweigerd. Dit was zo door mevrouw Klijnsma in het wetsvoorstel opgenomen en staatssecretaris De Krom heeft dit overgenomen. Ik vind dit wel een heel grote sanctie. Daarom ben ik blij dat het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is geamendeerd en dat die automatische korting eruit is gehaald. Op het moment dat een burger zegt dat hij het huisbezoek niet terecht vindt en aangeeft dat hij daarmee grote problemen heeft, zal de uitkering niet automatisch worden ingetrokken. Dan wordt de bewijslast bij de burger gelegd die moet aantonen dat de situatie zo is als hij heeft voorgesteld.

Dan is een terechte vraag, ik meen dat mevrouw Strik die heeft gesteld, of dit redelijk

mogelijk is. Dat is natuurlijk ook een interessante vraag in de richting van de overzijde, want daar is het amendement aangenomen, naar ik aanneem in de veronderstelling dat het iets voorstelt en dat dit mogelijk zou zijn. Ik heb wat heen en weer getelefoneerd met de vraag hoe dit zou kunnen gebeuren, want het is toch een redelijke vraag. Mij werd bijvoorbeeld gezegd dat daarvoor wel mogelijkheden zijn. De meest voor de hand liggende mogelijkheid is dat je kunt aangeven dat je op een ander adres staat ingeschreven, dat is het simpelste. Dan wordt bijvoorbeeld nagegaan of daar ook een televisieabonnement is en een redelijke gas- en waterrekening. Zo zijn er allerlei elementen die mensen kunnen gebruiken om duidelijk te maken dat er sprake is van een gescheiden huishouding. Over het algemeen wordt daar redelijk mee omgegaan, zo werd mij althans gemeld door de uitvoeringspraktijk.

De kern van de vraag is dus eigenlijk of de proportionaliteit en de redelijkheid in dit geval in balans zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ben blij dat de heer De Grave met mij meedenkt en misschien kan de staatssecretaris er ook nog op ingaan. De heer De Grave zegt dat er altijd wel mogelijkheden zijn, maar het gaat ook om situaties waarin er in feite niets aan de hand is. Iemand met een AOW-uitkering kan steekproefsgewijs worden uitgekozen voor een huisbezoek ook al is er nog helemaal geen verdenking of iets. Wat moet hij dan overleggen om te zeggen dat dit huisbezoek overbodig is? Dat is een beetje gek, je wilt iets komen controleren terwijl er eigenlijk helemaal geen reden is voor controle. Hoe weerleg je dat?

De heer **De Grave** (VVD): Nogmaals, ook nu is er geen eis van concrete verdenking als er sprake is van een huisbezoek. Dat is de eerste stap. Stap twee is dat blijkt dat het overgrote deel van de burgers een huisbezoek accepteert. Slechts een klein deel wil dat niet. Wat ons verdeeld houdt in deze discussie, is de vraag wat je daarmee doet. Het oorspronkelijke voorstel van mevrouw Klijnsma was dat de uitkering automatisch wordt stopgezet bij weigering. De Tweede Kamer heeft gezegd dat dit te ver gaat en daarmee ben ik het eens. Dit mag niet automatisch gebeuren, want betrokkene moet eerst de gelegenheid krijgen om aan te geven dat hij terecht heeft opgegeven dat hij recht heeft op een alleenstaandenuitkering.

Mevrouw Strik heeft terecht de vraag gesteld of dit op de een of andere redelijke wijze is aan te tonen. De staatssecretaris zal hierop ook ongetwijfeld ingaan, maar mij is door de uitvoeringsorganisaties verzekerd dat dit op verschillende manieren kan. In de praktijk vindt die discussie regelmatig plaats. Misschien kan de staatssecretaris daarop ingaan. Ik denk dat dit wel proportioneel is: de gevolgen van weigeren zijn in theorie dan wel heel groot, maar niet automatisch, en de betrokkene heeft een redelijke mogelijkheid om aan te geven dat de situatie is zoals hij heeft opgegeven. Volgens mijn analyse blijft dit dan ook binnen de grenzen van proportionaliteit.

In de schriftelijke voorbereiding heb ik ook naar iets gevraagd wat heeft gespeeld in de Tweede Kamer. Ik sluit mij aan bij de vraag van mevrouw Scholten. Ik ben nog niet helemaal overtuigd en nodig de staatssecretaris graag uit om hierop in te gaan. Is het nu werkelijk niet mogelijk dat de uitvoeringsorganisaties vooraf wat meer duidelijkheid geven over de vraag wanneer wel en niet wordt overgegaan tot huisbezoek? Ook belangrijk vind ik de vraag hoe dat wordt gedaan, hoe daarmee wordt omgegaan. Gaat men daar een beetje respectvol mee om, doet men het een beetje netjes, of komt men met grof geweld binnenvallen? We kunnen ons daar allemaal iets bij voorstellen. Ik ben nog niet helemaal overtuigd door hetgeen de staatssecretaris hierover zei. Ik zie ook wel iets in de argumentatie dat door minder regels op dit punt een groter risico ontstaat op enige mate van willekeur. Graag zou ik nog graag met de staatssecretaris willen doorpraten over de vraag of het niet mogelijk is om in zo'n protocol in ieder geval aan te geven hoe zo'n huisbezoek wordt uitgevoerd. Misschien kan niet precies worden aangegeven wanneer men dat doet; er moet immers altijd een zeker mate van onvoorspelbaarheid van de controle zijn. Ik sluit mij dus aan bij de vraag van mevrouw Scholten, om de wijze van uitvoering in zekere mate aan te geven.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Voorzitter. Is de VVD-fractie er voorstander van om dergelijke protocollen verplicht te stellen?

De heer **De Grave** (VVD): Eerlijk gezegd ben ik nu nog bij mijn vraag over dit onderwerp. Zoals gezegd, heb ik dit punt ook bij de schriftelijke voorbereiding aan de orde gesteld. Ik ben er door de staatssecretaris nog niet helemaal van overtuigd waarom dit geen goed idee zou zijn. Uit het vervolg van de discussie met de staatssecretaris zou moeten komen of dit verplicht moet worden gesteld. Het gaat mij er vooral om dat de materiële situatie ontstaat dat de wijze waarop het huisbezoek plaatsvindt past binnen de proportionaliteit van doel en middel. Ik vind niet dat precies het wanneer moet worden aangegeven, omdat er een zekere mate van onvoorspelbaarheid moet zijn. De Belastingdienst geeft ook niet aan wanneer hij een bepaald bedrijf gaat onderzoeken; dat zou ook niet echt helpen bij de bestrijding van oneigenlijk gebruik of fraude. Ik nodig de staatssecretaris uit om hier nog op in te gaan.

Na het voorgaande begrijpt men wellicht waarom de VVD-fractie, zeer liberaal toetsend, alles afwegend en mede of misschien wel vooral gelet op het amendement in de Tweede Kamer, vindt dat wetsontwerp proportioneel en evenwichtig is.

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Voorzitter. Wij bespreken vanmiddag een naar mijn idee typisch Nederlands probleem: de leefvormfraude. Landen die alleen maar alleenstaanden en wettelijk gehuwden kennen, zoals de Verenigde Staten, kennen dit probleem niet. Ook landen waar de uitkering voor

alleenstaanden aanmerkelijk lager is dan in ons land, kennen dit probleem niet. Bij ons is dit een relatief groot probleem omdat bij ons de "beloning" van leefvormfraude 40% is. In de meeste landen met een uitkering voor alleenstaanden van 60%, veel Europese landen, is die "beloning" van de overheid veel kleiner. Dit speelt vooral bij de bijstand en de AOW. De heren Nagel en De Lange hebben al een paar keer gesproken met minister Kamp over de vraag of de AOW'ers echt bij de onderkant van het inkomensgebouw behoren. Ik denk dat de heer Kamp heel vaak heeft aangetoond dat hun inkomen gemiddeld goed is en hun vermogen buitengewoon goed; allemaal relatief gezien.

Het valt mij op dat veel voorstanders van de gelijkschakeling van gehuwden met samenwonenden niet met de uitvoeringsorganisaties willen meedenken over de controle hierop. Alle sprekers die tegen dit wetsvoorstel zijn, wijzen uiteraard fraude af, maar wijzen ook elke oplossing af. Vroeger, in mijn tijd bij de SVB, brachten wij onverwachte werkbezoeken aan personen van wie wij dachten dat er iets bij hen niet goed was. Bij groepen die gingen scheiden op hun 64ste en naar Spanje emigreerden op hun 65ste, was er soms een vermoeden van fraude. De SVB had een soort fraudecontrole- en bestrijdingsteam, een soort vliegende kiep die onverwacht controleerde. De fraude van die groep bleek 40% te zijn. In Nederland is daardoor later de discussie ontstaan of deze methode wel acceptabel was. De rechter en de Tweede Kamer hebben geoordeeld -- hoogstwaarschijnlijk terecht, maar dat weet ik nog niet eens zeker -- dat wat de SVB deed, niet geoorloofd was. Verschillende staatssecretarissen van verschillende huize hebben dit daarna in juridische zin beter geregeld.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik grijp even terug op het begin van uw verhaal, een heel stuk terug. U verdeelde de Kamer in voorstanders en tegenstanders van gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwden. Ik ga ervan uit dat onze wetgeving al lange tijd uitgaat van gelijke behandeling. Ik vraag u daarom waar het CDA staat. Is het CDA voorstander van de gelijke behandeling van deze twee categorieën?

De heer **Terpstra** (CDA): Juist omdat wij voorstander zijn van de gelijke behandeling van deze twee categorieën, moeten de uitvoeringsinstanties de daarbij horende controlemogelijkheden worden gegeven. Je kunt niet, zoals de meeste landen, voor de sociale zekerheid alleen maar alleenstaanden en gehuwden kennen, en daarbij ophouden. Wij gaan verder: ook samenlevenden. Als die groep fraudeert, is de "beloning" van overheidswege 40%. De verleiding tot de bekende leefvormfraude is dus groot. Wij vinden dat degenen die deze gelijkschakeling willen handhaven, die daar ook het meest voor zijn, ook moeten accepteren dat er controlemechanismen komen voor de overheid, de gemeenten, de SVB,

UWV enzovoort, zodat dit kan worden gecontroleerd.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): "Het meest voor zijn". Er zit dus toch een verschil tussen de partijen: de een is meer voorstander van de gelijkstelling dan de ander. Ik vond u al met enige melancholie praten over die andere landen, waar je alleen gehuwden en alleenstaanden hebt; dat is lekker duidelijk. Maar goed, ik ben blij om te kunnen constateren dat ook het CDA geen afstand neemt van de gelijkstelling tussen gehuwden en ongehuwden.

De heer **Terpstra** (CDA): Ik heb dit voorbeeld gegeven omdat het mij opviel dat een aantal partijen, die historisch, in het verre verleden, misschien meer dan het CDA hebben gedaan voor de gelijkschakeling van verschillende groepen, nu niet zo geweldig actief zijn om zo'n systeem -- om het zo maar te zeggen -- waarde vast te laten wortelen in ons socialezekerheidsstelsel. Het leek mij een aardig punt om nog even naar voren te brengen, maar het scheidt alleen maar verwarring, dus ik trek het helemaal terug. Wel blijft het een feit dat je bij de gelijkschakeling van samenlevenden en gehuwden, waar het CDA fanatiek voor is, ook moet accepteren dat er een leefvormcontrolesystematiek moet bestaan.

De heer **De Lange** (OSF): Mijnheer de voorzitter ...

De heer **Terpstra** (CDA): Veel partijen zeggen te gemakkelijk dat zij voor fraudebestrijding zijn, maar vinden elke oplossing, van welke staatssecretaris van welke partij ook, in strijd met de privacy van het huisgezin en van weet ik wat allemaal.

De **voorzitter**: De heer De Lange staat al heel lang achter de microfoon.

**

De heer **De Lange** (OSF): Voorzitter. Ik ben nog van de generatie die mensen eerst laat uitpraten, maar de heer Terpstra maakte dat wel heel moeilijk.

De heer **Terpstra** (CDA): Ik wachtte tot de voorzitter mij afbrak.

De heer **De Lange** (OSF): De heer Terpstra deed zonet een niet zo heel succesvolle poging om mij te citeren. Voor de Handelingen stel ik er prijs op om even duidelijk te maken wat ik heb gezegd over de AOW'ers. Ik heb nooit gezegd dat dezen tot de minstbedeelden behoren. Ik heb altijd gesteld dat van de AOW'ers met een aanvullend pensioen, twee derde een aanvullend pensioen lager dan €650 in de maand heeft. Ik heb altijd gesteld dat je van dat soort bedragen bepaald geen zwitserlevengevoel kunt betalen. Dat is altijd mijn stellingname geweest. Ik heb nooit gezegd dat iedereen met een AOW automatisch aan de onderkant van de samenleving belandt. Ik zie dat dus graag gecorrigeerd.

De heer **Terpstra** (CDA): De heer De Lange heeft hier helemaal gelijk in. Als hij zichzelf citeert, zal het wel kloppen, maar het was mij opgevallen dat hij binnen het algemene betoog in het debatje met mevrouw Scholten naar voren heeft gebracht dat het bij deze wetsvoorstellen ook gaat om lage inkomens. Dus in zoverre meen ik toch wel dat mevrouw Scholten en ik allebei een beetje op het verkeerde been zijn gezet door de heer De Lange. Maar verder ben ik het uiteraard eens met de interpretatie die hij geeft van zijn eigen beschouwing.

Mevrouw Sent heeft een paar keer gevraagd of iedereen in ons land de gemeenten zou willen verplichten tot het protocol voor het regelen van het huisbezoek. Dat zou dan verplicht moeten worden opgelegd. Het was mij opgevallen dat in het wetsvoorstel inzake fraudebestrijding en sancties gemeenten daartoe worden verplicht. De PvdA zei daarvan dat die verplichting er eigenlijk uit zou moeten. Nu vraag ik mij af of dit verschilt per onderwerp, dan wel of het voor de PvdA een principieel punt is dat de autonomie van de gemeenten moet worden verdedigd.

Nu de heer Franken deze Kamer voorziet, moet ik toch nog een zin wijden aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Net als bij het vorige wetsvoorstel inzake fraudebestrijding en sancties wil ik ook over het wetsvoorstel inzake het huisbezoek naar voren brengen dat de CDA-fractie het buitengewoon betreurt dat nu weer het EVRM en met name de interpretatie ervan wordt gebruikt tegen het streven van dit kabinet, maar ook van vorige kabinetten, naar een beter evenwicht tussen de belangen van de fraudeur en die van de gemeenschap.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Fred de Graaf

*B

!Sanctiebeleid SZW-wetgeving!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de wetgeving op het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de harmonisatie en aanscherping van de sanctiemogelijkheden ter versterking van de naleving en handhaving en bestrijding van misbruik en fraude (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving) (33207).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **De Krom**: Voorzitter. Hartelijk dank aan de leden van uw Kamer voor hun gedegen

inbreng in eerste termijn. Het is voor mij altijd een eer en een genoegen om hier een wetsvoorstel van het kabinet te komen verdedigen.

Ik voel mij vandaag ook speciaal vereerd omdat een aantal leden van uw Kamer mij heeft aangesproken als minister. U kent mij. In alle bescheidenheid wil ik natuurlijk nooit op zaken vooruitlopen. Ik dank die leden daarvoor, maar de aanspreektitel is gewoon staatssecretaris.

Wij hebben vandaag over twee wetsvoorstellen gesproken. Ik ben er uiteraard heel dankbaar voor dat wij de gelegenheid krijgen om vandaag twee belangrijke wetsvoorstellen in uw Kamer te behandelen. Het een gaat over fraude en het ander niet. Ik merk in beide debatten, die wij nu achter elkaar hebben gevoerd, dat die zaken nog wel eens een beetje door elkaar lopen. Ik kom daar in het verloop van mijn betoog nog wel op terug.

Het wetsvoorstel inzake fraude gaat over het sluitstuk van handhaving, namelijk over sancties. Een aantal leden heeft daaraan ook uitdrukkelijk gerefereerd. Handhavingsbeleid is natuurlijk een veel bredere zaak. Dan gaat het om zaken als voorlichting, preventie en de pakkans. Een aantal leden van uw Kamer heeft daarop ook terecht gewezen. In de loop van mijn betoog zal ik ook op die aspecten terugkomen, maar waar het nu in het voorliggende wetsvoorstel om gaat, zijn de sancties.

Ik heb heel goed naar de leden van uw Kamer in eerste termijn geluisterd. Het is mij opgevallen dat er heel veel is gesproken over fraude in de sociale zekerheid. Ik voeg hier uitdrukkelijk aan toe, zoals de leden van uw Kamer ongetwijfeld ook weten aangezien zij de stukken goed hebben gelezen, dat het daar niet alleen om gaat. Het gaat ook om bedrijven die knoeien met regels. Het gaat om allebei. Ik hecht eraan om dat te zeggen omdat dit voor mij twee kanten van dezelfde medaille zijn. Uitkeringen zijn belangrijk. Het geknoei met uitkeringen is voor mij niet acceptabel, maar datzelfde geldt voor bedrijven die knoeien met de regels. Daarom is het wetsvoorstel voor mij en voor het kabinet ook zo belangrijk, omdat het namelijk alle twee regelt als het gaat om sancties. Ik hecht eraan om dat te zeggen. Ik vond dat dat onderbelicht bleef in het debat van vanmorgen. Ik heb wel gezien dat de heer Terpstra bij interruptie hiervoor nadrukkelijk de aandacht heeft gevraagd. Dat vond ik terecht, dus ik vraag hiervoor ook uitdrukkelijk aandacht.

Door een aantal leden is gezegd: we zijn bezig met een deel van de uitvoering van het regeerakkoord. Dat is correct, daar stond dit ook in. We zijn echter ook bezig met een deel van de uitvoering van het begrotingsakkoord 2013. Dit pakket aan fraudemaatregelen maakt daar nadrukkelijk onderdeel van uit. De beoogde opbrengst van 180 miljoen maakt deel uit van het basispakket en zit dus in de financiële plaatjes voor 2013 en verder verwerkt. Ik heb uiteraard het volste vertrouwen in het oordeel van de Eerste Kamer, maar als dit wetsvoorstel niet zou worden aangenomen, waar ik natuurlijk niet van uitga, betekent dat eenvoudigweg dat er een financieel

gat ter grootte van zo'n 155 miljoen in onze begroting wordt geschoten. Wij zullen dan op zoek moeten naar een alternatieve invulling. Ik hecht eraan om dit zo duidelijk neer te leggen omdat het consequenties heeft.

De heer **Elzinga** (SP): Ik dacht dat het ging om een bedrag van 180 miljoen, maar de staatssecretaris heeft het nu over een gat van 155 miljoen. Misschien kan hij dat nog even toelichten. Daarnaast ben ik ook heel benieuwd, nu we het toch over het bedrag hebben, of de staatssecretaris kan toelichten welk deel van de 180 miljoen die dit zou moeten opleveren wordt teruggevorderd en wat het boetebedrag is. Kan hij dat per benadering aangeven? Ik neem aan dat het is uitgerekend. Ik zag in de schriftelijke beantwoording dat het CPB met de staatssecretaris heeft meegekeken, dus hij heeft ongetwijfeld goede cijfers op dit punt.

Staatssecretaris **De Krom**: Op de tweede vraag kom ik zo meteen uitgebreid terug. Het antwoord op de eerste vraag is vrij eenvoudig. De bedragen die zijn gemoeid met de fraude met de kinderopvangtoeslag zitten in het Belastingplan. Dat betreft 25 miljoen. Dat trek ik van de 180 miljoen af en dan kom ik uit op ongeveer 155 miljoen.

Voorzitter. De arbeidswetten die werknemers moeten beschermen moeten ook oneerlijke concurrentie tegengaan. Voor het kabinet is het onaanvaardbaar dat malafide ondernemers mensen laten werken onder slechte of gevaarlijke arbeidsomstandigheden, zich schuldig maken aan uitbuiting of hun werknemers minder dan het wettelijk vereiste minimumloon betalen. Bovendien ontstaat er, als je dat allemaal zou toelaten, ook oneerlijke concurrentie. Die malafide bedrijven dragen immers geen premies af en berokkenen daarmee schade aan bonafide bedrijven, die zich wel keurig aan de regels houden. Als je dat zou toestaan, worden de goeden de dupe van de kwaden. Dat mag nooit de bedoeling zijn. In die zin is het voorliggende wetsvoorstel niet alleen een waarschuwing aan degenen die denken weg te kunnen komen met het ontduiken van de arbeidswetgeving maar uitdrukkelijk ook een signaal aan de ondernemers die zich keurig aan de regels houden en goed voor hun personeel opkomen. We geven het teken dat de overheid inderdaad aan hun kant staat en dat niet accepteert dat malafide bedrijven met de regels knoeien en zo het eerlijke concurrentieveld verstoren. Bonafide ondernemers moeten zich gesteund weten door een overheid die oneerlijke concurrentie uitschakelt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris zei aan het begin van zijn betoog dat het gek is dat de Eerste Kamer het vooral heeft over fraude met de sociale zekerheid en niet over de ondernemers. Ik denk dat het logisch is dat de Kamer vooral aanslaat op de punten waar zij de grootste bezwaren ziet liggen. De grote opmerkingen van de staatssecretaris dat we malafide ondernemers niet kunnen tolereren vind ik heel begrijpelijk, maar onze opmerkingen richten zich veel meer op de

vraag of er dan nu niet voldoende mogelijkheden zijn. Wat ontbreekt er aan de huidige handhavingmechanismen? We kunnen elkaar heel gemakkelijk vinden in de uitspraak dat fraude niet tolerabel is.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik ben mevrouw Strik erkentelijk voor deze interruptie, omdat zij daarmee zegt dat zij het onderwerp malafide werkgevers van even groot belang vindt als ik. Zij onderstreept dit punt met haar interruptie. Ik heb er uiteraard begrip voor dat de termijn van de Kamer vooral is gebruikt om de zorgen en de zorgpunten aan te geven. Dat is logisch. Voor het evenwicht van het gehele wetsvoorstel echter ben ik begonnen met mijn opmerkingen over malafide werkgevers, omdat het wetsvoorstel uitdrukkelijk over beide groepen gaat en dus niet alleen over uitkeringsontvangers. Ik vind dat wij ons dat goed moeten realiseren en ik ben blij dat mevrouw Strik uitdrukkelijk met mij deelt dat dit ook een doel van het wetsvoorstel is.

Voorzitter. Wat ik zojuist opmerkte over bedrijven die knoeien met de regels geldt ook voor mensen die knoeien met uitkeringen. Ons stelsel van sociale zekerheid is gebaseerd op solidariteit en vertrouwen en daar hecht het kabinet, met de Kamer, zeer aan. Het gaat om solidariteit van degenen die de belastingen en premies opbrengen met degenen die tijdelijk hulp en ondersteuning nodig hebben. Als onderdeel van hetzelfde solidariteitsthema staat daar tegenover dat van degenen die hulp en ondersteuning ontvangen mag worden verwacht dat zij solidair zijn met degenen die de rekening betalen. De heer De Graaff sprak daar specifiek over. Ik ben het met hem eens op dit punt. Dit betekent dat je geen misbruik kunt maken van het vertrouwen van die belasting- en premiebetalers en dat het geld dat zij opbrengen alleen terecht komt in de zakken van degenen voor wie het echt is bedoeld. Degenen die dat vertrouwen beschamen, plegen diefstal van gemeenschapsgeld. Zij verdienen dus een harde aanpak.

Een aantal leden vraagt naar het doel van dit wetsvoorstel. Het doel is natuurlijk niet harder straffen op zich. Straffen kan nooit het doel op zich zijn. Het doel is natuurlijk, dat kan niet anders, ervoor te zorgen dat bedrijven en mensen, in dit geval mensen die een uitkering ontvangen, zich aan de regels houden. Er kan geen ander doel zijn. Het wetsvoorstel is een middel om de norm dat je je aan de regels houdt, te bevestigen.

Deze norm wordt overigens zeer breed gedragen. Een aantal Kamerleden refereerde er al aan dat het draagvlak in de Nederlandse samenleving voor de sociale zekerheid en solidariteit in ons stelsel, dat tweezijdig is, heel hoog is. Echter, ook het draagvlak voor een harde aanpak van degenen die misbruik maken van het vertrouwen inherent aan die solidariteit is heel hoog, weten wij uit onderzoek. Dat geldt overigens ook voor mensen die zelf een bijstandsuitkering ontvangen. Zij vinden dit ook. Laten we heel helder zijn: we mogen nooit mensen over één kam scheren. In veruit de meeste gevallen houden

mensen, ook mensen in een uitkeringssituatie, zich keurig aan de regels. Om elk misverstand te voorkomen, zeg ik dat het hier gaat om een kleine groep van hardnekkige mensen die misbruik maken. Ik kom zo meteen nog terug op de cijfers, maar dit is de groep waar we het over hebben. Ik vind dan ook dat we altijd zorgvuldig moeten spreken over dit onderwerp. Ik zeg dit ook tegen de heer Elzinga. We kunnen en moeten met elkaar vaststellen dat het in veruit het grootste deel van de gevallen gaat om mensen, en gelukkig ook om bedrijven, die zich wél keurig aan de regels houden. Dat neemt echter het belang niet weg dat als er rotte appels in het systeem zitten -- ik zeg het maar even onparlementair, excusez le mot -- aan ons als overheid de taak en verplichting is om daar keihard op in te grijpen.

De heer Postema, de heer Ester en mevrouw Strik zeggen te twifelen aan nut en noodzaak van het wetsvoorstel. De heer Postema refereert aan de Bijstandsdebiteurenstatistiek (BDS) van het CBS, waaruit zou blijken dat het aantal fraudegevallen in de jaren 2008-2010 is gedaald. Het ministerie van SZW rapporteert jaarlijks in de Integrale Rapportage Handhaving over het aantal geconstateerde fraudegevallen, in dit geval in de bijstand. Het betrof 10.140 gevallen in 2009, 11.100 in 2010 en 12.600 in 2011. Deze cijfers zijn gebaseerd op de Bijstandsfraudestatistiek (BFS). De door de heer Postema geschetste daling komt uit de Bijstandsdebiteurenstatistiek, die in 2008 hoger was. In deze BDS was naast geconstateerde fraude ook een schatting -- ik zeg nadrukkelijk "schatting" -- van de werkelijke fraude verwerkt. Deze statistiek hanteren we niet meer, want uit onderzoek van het CBS is gebleken dat een dergelijke berekening niet betrouwbaar is. We gaan dus uit van de cijfers van de geconstateerde fraude. Uit die cijfers, die in de memorie van toelichting genoemd worden en die ook blijken uit de integrale handavingsrapportage, blijkt dat niet alleen het aantal fraudegevallen stijgt, maar ook het gemiddelde bedrag.

De heer **Postema** (PvdA): Ik bedank de staatssecretaris voor de aanvullende informatie. Ik vind het prima om vast te stellen dat het probleem blijkbaar groter is dan ik in eerste termijn aangaf, maar ik wil wel opgemerkt hebben dat ik de memorie van toelichting van de staatssecretaris letterlijk citeerde. Ik verwees naar de aantallen die in bijlage 4 genoemd worden en die in absolute zin dalen. Ik neem met treurnis kennis van de recentste cijfers, maar wil gezegd hebben dat ik slechts de cijfers uit de memorie van toelichting gebruik in het debat met de staatssecretaris.

Staatssecretaris **De Krom**: Laat ik duidelijk zijn over de cijfers. Het aantal geconstateerde overtredingen is 66.200 in 2010 en 87.100 in 2011. Dit zijn de gecombineerde cijfers van UWV, SVB en WWB. Het totaalbedrag over alle uitvoeringsorganisaties bedroeg in 2010 119 miljoen en in 2011 153 miljoen. Het gemiddelde is daarbij gestegen.

De heer **Postema** (PvdA): In de memorie van toelichting staat dat er in 2008 sprake was van 70.750 verwijtbare bijstandsvorderingen. In 2010 waren het er nog 62.970. Dat is een daling van 11%. Ik neem graag kennis van de meest recente cijfers, maar ik doe niets anders dan gebruikmaken van de cijfers in uw eigen memorie van toelichting.

Staatssecretaris **De Krom**: De cijfers die ik zojuist gaf, zijn de meest actuele. Ik meende de heer Postema ook een plezier te doen door de cijfers, voor zover die nog niet up-to-date waren in de memorie van toelichting, nu wel te geven. De kern van het verhaal is dat het aantal overtredingen stijgt en dat ook het gemiddelde bedrag stijgt.

Het beeld van verwijtbare bijstandsvorderingen is als volgt. In de periode van 2008 tot 2010 daalde het aantal debiteuren met verwijtbare bijstandsvorderingen van €25.000 en hoger, maar steeg het relatieve aandeel van deze groep van 7% naar 7,7%. Daarmee is deze groep goed voor bijna de helft van de vorderingen. Uit de inmiddels beschikbare cijfers over 2011, die nog niet in de memorie van toelichting staan, blijkt dat ook nu sprake is van een toename in absolute zin. Dit alles bij elkaar genomen rechtvaardigt dan ook de conclusie dat er sprake is van een relatief kleine, maar gestaag groeiende groep hardnekkige fraudeurs die verantwoordelijk is voor een steeds groter deel van het totale fraudebedrag. Het huidige sanctiestelsel heeft op deze groep kennelijk een onvoldoende ontmoedigende werking. Daarom dienen wij dit wetsvoorstel in, want de trend naar omhoog is een verkeerde trend. De heer Ester heeft specifiek naar de trend gevraagd; dit zijn de laatste cijfers en de trend gaat de verkeerde kant op. Wij willen die trend ombuigen. Dat is het doel van dit wetsvoorstel.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Dank voor de nadere toelichting. Dit roept gelijk de vraag op wat de verklaring van de staatssecretaris is voor het feit dat de cijfers zijn gestegen. Ligt dit aan een veranderende pakkans? Ligt dit aan het feit dat mensen in Nederland slechter zijn geworden? Ligt het aan de handhaafbaarheid? Ligt het aan het feit dat sancties te laag zijn? Het kan een combinatie van drie of vier factoren zijn. De oorzaak is enigszins duister.

Staatssecretaris **De Krom**: Dat is een goede vraag. Mijn inschatting is dat het een combinatie van verschillende factoren is. Ik heb geen nadere informatie over de weging van de verschillende factoren, maar op zichzelf is het positief dat gemeenten, UWV en de Arbeidsinspectie een scherper oog hebben voor handhaving. Dat is gelijk een antwoord op de vraag van enkele leden die wilden weten of ik er niet op vertrouwd dat de gemeenten het goed doen. Jazeker, dat vertrouwen heb ik wel. Ik ben heel constructief in gesprek met gemeenten over de aanscherping van het handavingsbeleid en ook over bijvoorbeeld de optimalisatie van bestandskoppelingen.

De heer **Postema** (PvdA): Toen het wetsvoorstel bij het parlement werd ingediend, waren de laatste cijfers niet bekend. Daarom zijn wij uitgegaan van de gegevens in de memorie van toelichting. Daarin is geen stijgende trend van het aantal gevallen zichtbaar en evenmin een stijging van het aantal hardnekkige gevallen. Ik heb zojuist geciteerd hoe het zit met de aantallen verwijtbare bijstandsvorderingen in totaliteit: een daling van 11% in drie jaar tijd. Er waren 4.980 gevallen boven de €25.000 in 2008 en 4.840 in 2010. Dat is ook een daling van 3%. Ik vind het met de staatssecretaris nog steeds veel te veel en ik snap dat wij hier met regelmaat discussies hebben over de aanpak van fraude, ook via sancties, maar ik stel vast dat de aanleiding voor dit wetsvoorstel geen stijgende trend kan zijn, want op het moment waarop dit wetsvoorstel geconcipeerd is, waren de cijfers daar niet naar.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik ben de heer Postema erkentelijk dat hij het belang van dit wetsvoorstel voor het bestrijden van fraude ten principale onderschrijft; dat maak ik tenminste wel uit zijn woorden op. Ik heb zojuist de cijfers over 2010 en 2011 gegeven en ik heb aangegeven waar de relatieve verdeling ligt over hardnekkige fraudeurs. Zoals de heer Terpstra al zei, haalt elk fraudegeval potentieel de solidariteit in ons hele systeem onderuit. Daar ben ik het van harte mee eens. Als wij willen streven naar een situatie waarin zo veel mogelijk mensen en bedrijven aan de regels voldoen, zijn wij er nog lang niet. De heer De Grave zei zojuist in het debat over het huisbezoek al dat hij hiermee in de jaren tachtig ook al bezig was. Dit is een hardnekkig verschijnsel door de jaren heen. Wij moeten daar iets aan doen, niet alleen middels sancties, maar ook middels het vergroten van de pakkans, scherpere handhaving et cetera. Het is een totaalpakket.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De heer Postema vroeg naar de onderbouwing van de noodzaak voor deze wijziging. In de latere stukken wordt gesteld dat er een toename is van het aantal hardnekkige fraudeurs, maar de heer Postema heeft erop gewezen dat dit bij het ontwerp van de wetswijziging nog niet het geval was. Kan ik constateren dat een toenemend aantal dus niet de onderbouwing is, maar dat elk fraudegeval er een te veel is en dat de staatssecretaris daarom overgaat tot intensivering?

Staatssecretaris **De Krom**: Het is een combinatie van beide factoren. Het principe is dat fraude nooit mag lonen. Als je rommelt met de regels, betaal je dat terug en krijg je bovendien een forse sanctie. De aantallen en bedragen zijn fors. Kennelijk zijn de sancties momenteel niet voldoende ontmoedigend. Daarom vind ik dat het moment is gekomen om er iets aan te doen. Overigens geldt hetzelfde voor bedrijven, want in de praktijk komt de Arbeidsinspectie veel te veel casussen tegen waarvan ik mij afvraag hoe de situatie zo lang heeft kunnen duren en waarom wij niet de mogelijkheid

hebben gehad om veel eerder hard in te grijpen om misstanden aan te pakken.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het argument dat in de memorie van antwoord en in de nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven, namelijk het groeiende aantal hardnekkige fraudeurs, is in feite dus niet de oorspronkelijke reden om met dit voorstel te komen?

Staatssecretaris **De Krom**: Het aantal geconstateerde overtredingen is opgelopen van 66.200 in 2010 naar 87.100 in 2011. Het totaalbedrag is opgelopen van 119 miljoen naar 153 miljoen. Het gemiddelde fraudebedrag is ook opgelopen. Daarom houd ik staande dat het de verkeerde kant op gaat. Daar moeten wij iets aan doen.

Hier komt nog iets bij. Als er wordt gefraudeerd, bijvoorbeeld in de bijstand, is er in de huidige systematiek de mogelijkheid om een maatregel op te leggen, maar geen boete. Dat betekent dat mensen die hebben gefraudeerd in de bijstand en daarna aan het werk gaan, helemaal geen sanctie opgelegd kunnen krijgen. Ik vind dat niet eerlijk. Daarom hebben we de boetesystematiek in de uitkeringen, de bijstand, geïntroduceerd.

Er zijn verschillen in de aanpak van het UWV, de SVB en de gemeenten. Het UWV en de SVB moeten nu al geld terugvorderen in het geval van fraude. Bij gemeenten is dat niet zo. Dat trekken we met dit wetsvoorstel gelijk.

De heer Postema vraagt in welke mate de regering verwacht dat er sprake zal zijn van recidive. Wat is de geraamde besparing? Er zijn op dit moment geen cijfers bekend van recidive bij gemeenten. Dat heeft te maken met onze afspraak met gemeenten om terughoudend te zijn in onze informatieaanvragen. We hebben afgesproken om de gemeenten niet met allerlei informatieverplichtingen lastig te vallen. De consequentie daarvan is dat wij die cijfers niet hebben. We hebben ze wel voor het UWV en de SVB. Het UWV gaat, zoals men in de stukken heeft kunnen terugvinden, uit van ongeveer 2.500 recidivisten per jaar en de SVB gaat uit van 500 recidivisten per jaar. Voorzichtigheidshalve is er dus voor dit specifieke onderdeel van de wet, namelijk recidive, geen aparte raming meegenomen. Er is wel een raming voor het totaal, maar niet specifiek voor recidive.

Uit de statistieken voor recidive bij de arbeidswetten, waarbij is gekeken naar bedrijven die de afgelopen vijf jaar twee keer hebben gerecidiveerd, blijkt dat er 440 overtredingen in de arbowetgeving waren, 5 overtredingen bij de ATW, 632 overtredingen bij de Wav en 5 overtredingen bij de WML.

De heer Postema, mevrouw Sent en mevrouw Strik vragen of strenger straffen helpt. Ik heb al eerder gezegd dat dit niet helpt in isolatie. Het totale pakket, het totale beleid, moet natuurlijk complementair zijn. Dat begint met voorlichting, maar ook met handhaving. Hoe organiseer je de handhaving capaciteit? Hoe vergroot je de

pakkans? Als sluitstuk is er het sanctiebeleid. Het totale pakket bepaalt of het beleid succesvol is. Mijn inschatting is dat hogere straffen wel afschrikwekkend werken. Ik verwijs hierbij naar het aangescherpte sanctiebeleid van de Wet arbeid vreemdelingen dat een aantal jaren geleden is ingevoerd. Uit evaluatieonderzoek naar aanleiding van die wijziging is gebleken dat de forse verhoging van de boetes wel degelijk heeft bijgedragen aan het voorkomen van de illegale tewerkstelling. Uit onderzoeken blijkt ook dat de effectiviteit van bestraffing samenhangt met de snelheid van bestraffing, met andere woorden: lik op stuk. Hoe snel doe je dat? Hoe zit het met de pakkans? Hoe zeker kun je ervan zijn dat je, als je de regels overtreedt, inderdaad wordt gepakt? Als laatste gaat het om de consistentie en de uniformiteit van bestraffing. Alle elementen bij elkaar zijn van invloed. Dit wetsvoorstel is daarom ook onderdeel van een breder beleid, waarin we op alle aspecten met verbeteringen komen.

De bestandskoppeling heeft natuurlijk alles te maken met de pakkans. Ik ben eerder dit jaar met de gemeenten in gesprek geweest. Hierin zeiden ze dat ze meer wilden doen met bestandskoppeling. De gemeenten hebben ons een brief gestuurd en we zijn daarmee aan de slag gegaan. We hebben aangegeven wat er allemaal kan. Bovendien hebben we gezegd dat we in het najaar met een wetsvoorstel zullen komen om gaten te helpen dichten, als er nog meer mogelijk moet zijn. Als we namelijk vragen van de gemeenten, het UWV en de SVB om strikt de wetshandhaving toe te passen, moeten we natuurlijk ook de instrumenten geven om de uitvoering, de handhaving en de naleving van de wet mogelijk te maken.

De heer Postema vroeg naar de gedragseffecten, ter onderbouwing van de besparing. Hoe zit het precies? Hij zei zelf al dat we dit hebben doorgerekend met het CPB. Dat klopt. Het CPB heeft er ook zijn stempel op gezet. Het is CPB-proof. Op de sociale zekerheid wordt 60 miljoen bespaard door de afschrikwekkende werking van de hogere boetes. In de sociale zekerheid wordt door het CPB meestal een gedragseffect van een factor 1,5 verondersteld. Dat wil zeggen dat 1% uitkeringsverlaging leidt tot 1,5% minder uitkeringsgerechtigden, omdat de uitkeringen dan eenvoudiger minder aantrekkelijk worden. De gevolgen van de fraudewet zijn op een vergelijkbare manier hiervan afgeleid. De verhoging van de boete impliceert immers ook een daling van het gemiddelde inkomen van fraudeurs. Het uitgangspunt van fraude is dat het een keuze is van mensen om fraude te plegen. Dit gaat dus niet over mensen die niet-verwijtbaar zijn. Het gaat over de keuze van mensen om te knoeien met de regels. Bij ziekte en arbeidsongeschiktheid ligt het anders. Hierbij is werken niet altijd een optie. Om die reden mag worden aangenomen dat het gedragseffect bij hogere boetes sterker is dan de factor 1,5. Daarom rekenen wij en het CPB met een gedragseffect van een factor 3. Het CPB acht deze systematiek dus ook plausibel.

De heer **Elzinga** (SP): U zegt dat de afschrikwekkende werking 60 miljoen zal opleveren. Met een gedragseffect van een factor 3 komt u aan 180 miljoen. U had het echter alleen over de sociale zekerheid. Ik begrijp dus dat die volle 180 miljoen wordt bespaard aan de kant van de sociale zekerheid.

Staatssecretaris **De Krom**: Nee.

De heer **Elzinga** (SP): Kunt u dan de verdeling schetsen tussen de arbeidswetten en de sociale zekerheid?

Staatssecretaris **De Krom**: Ik zal straks nader op de cijfers ingaan, voor zover ze niet duidelijk zijn. Ik heb alleen geprobeerd aan te geven hoe het zit met de gedragseffecten. Dat was namelijk de specifieke vraag. Hoe wordt er mee gerekend?

De heer Postema, mevrouw Strik, de heer Ester, de heer Elzinga en mevrouw Scholten vroegen of het volledig verrekenen van de sociale verzekering met een boete niet strijdig is met verdragen van de International Labour Organization. Ik zie dat de heer Elzinga dat niet vroeg. Ik heb hem ten onrechte aan het rijtje toegevoegd.

Op het terrein van de sociale zekerheid zijn de ILO-verdragen 121, 128 en 130 van belang. Deze heeft Nederland ook geratificeerd. Deze verdragen geven minimumnormen waaraan Nederland voldoet. Deze zijn in werknemers- en volksverzekeringen uitgewerkt. De ILO-verdragen kennen ook bepalingen die aangeven in welke gevallen een uitkering kan worden ingetrokken of geweigerd. In deze verdragen is ook een misbruikbepaling opgenomen op grond waarvan de uitkeringen op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom kunnen worden geschorst. Dan moet er wel een voorziening zijn voor afhankelijke gezinsleden. Het moge duidelijk zijn dat aan die eis wordt voldaan via het vangnet van de bijstand.

Voldoet het wetsvoorstel aan het Europees Sociaal Handvest? De voorstellen zijn naar het oordeel van het kabinet niet strijdig met het Europees Sociaal Handvest.

De heer **Elzinga** (SP): Ik heb een vraag over het vangnet van de bijstand. De term gaat in dit geval niet op, maar als de "kostwinner" heeft gefraudeerd of verwijtbaar onjuiste informatie heeft verstrekt, of dat nu expres is gebeurd of niet, hoe zit het dan met de gezinsbijstand? In dat geval zijn de familieleden daarvan ook de dupe, of zie ik dat verkeerd?

Staatssecretaris **De Krom**: In het wetsvoorstel is opgenomen dat de beslagvrije voet buiten werking kan worden gesteld. Niettemin zijn er toch strikt geformuleerde criteria, die ook volgen uit andere wetgeving. De verwijtbaarheidstoets is er daar een van. We hebben een hardheidsclausule: om dringende redenen heeft het college de bevoegdheid om af te zien van die maatregel. Verder wijs ik op het door de Tweede Kamer

aangenomen amendement-Sterk, waarmee een kan-bepaling in de wet is opgenomen. Omdat de bijstand het laatste vangnet is, is een verlaging van de beslagvrije voet gebonden aan een maximumtermijn van drie maanden, juist om de zorgplicht van gemeenten niet te ondergraven. Alles bij elkaar zijn er dus een heleboel waarborgen ingebouwd om te voorkomen dat er maatschappelijke ongelukkige gebeuren.

Nog even iets over de verlaging van de beslagvrije voet. Dat is geen sanctie. De sanctie is de boete, maar verlaging van de beslagvrije voet is de incassomogelijkheid om die boete ook daadwerkelijk te kunnen innen. Het is dus een effectueringsinstrument van de sanctie, en dat is wel van belang. Nogmaals: voor de bijstand is dat in gevolge het amendement-Sterk ingeperkt tot ten hoogste drie maanden, ter beoordeling aan het college. In de WW is dat maximaal vijf jaar. Als dat wordt geëffectueerd in de WW, is er altijd nog het vangnet van de bijstand.

De heer **Postema** (PvdA): Aanleiding voor dit deel van het betoog was de toets aan de ILO-verdragen. U zegt dat daarin duidelijk is opgenomen dat er een ultiem vangnet is, de bijstand. Ik vond dat een heel geruststellende mededeling, maar de bijzonderheid van dit wetsvoorstel is dat voor een periode van drie maanden ook de bijstand kan worden aangetast in geval van fraude. Dat is de grote zorg van mijn fractie, reden waarom wij zoveel waarde hechten aan het behoud daarvoor voor de desbetreffende burger, fraudeur of niet. Dan hebben we het namelijk over het minimumbestaansniveau. Daaraan refereren de internationale verdragen en onze Grondwet, zij het in meer abstracte bewoordingen.

Staatssecretaris **De Krom**: We moeten zorgvuldig zijn: het recht op bijstand als zodanig wordt niet aangetast en blijft overeind. Alleen: de beslagvrije voet kan worden verlaagd als instrument om de boete ten uitvoer te leggen. Dit raakt aan de discussie in de Tweede Kamer. Sommigen zijn tegen verlaging van de beslagvrije voet. Maar mijn vraag is dan: als er een boete wordt opgelegd en je hebt geen instrumentarium om ook maar iets daarvan te innen, wordt het dan geen raar instrument?

De heer **Postema** (PvdA): Ik snap de redenering wel, en die staat ook zo in de onderliggende documenten, maar ik kijk wat er aan het eind van de dag gebeurt met de desbetreffende Nederlander. Dat kan iemand met een gezin zijn die van het ene op het andere moment dusdanig beboet wordt dat hij als het vervelend uitkomt onder het bestaansniveau uitkomt. Ook als dat voor een periode van drie maanden is, vind ik dat gewoon veel te veel.

Staatssecretaris **De Krom**: Doe het dan niet, houd je dan aan de regels. Laten we wel wezen: wie is verantwoordelijk voor die situatie? Dat is niet iemand anders, maar degene die knoeit met de regels. Doe het dan niet! Als je een beroep doet op

het vertrouwen en de solidariteit van de belastingbetaler en je beschaamt dat, dan moet je ervan op aankunnen dat zo iemand wordt gepakt, dat alles tot op de laatste cent wordt terugbetaald en dat je een stevige boete krijgt. Dan moet er ook een instrument zijn om die boete te kunnen innen. Als het leidt tot maatschappelijk onaanvaardbare situaties, dan zit daar die hardheidsclausule in.

De heer **Postema** (PvdA): U zegt: doe het dan niet. Daar ben ik het op zich mee eens. Maar er wordt wel degelijk ook door u ergens een grens gesteld, en wel op basis van humaniteit. Anders had u die grens ook wel op een jaar of op vijf jaar kunnen zetten, maar dat doet u niet, u zet die grens op drie maanden. Verhoudt die laatste grens zich met de afspraken die wij internationaal hebben gemaakt, en met de geest van artikel 20 Grondwet? Natuurlijk is er een eigen verantwoordelijkheid, maar in the end is er ook een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid dat we hier niemand onder het bestaansminimum willen hebben.

Staatssecretaris **De Krom**: De geest van dat Grondwetsartikel is niet dat het een absoluut recht verstrekt aan mensen. Je zult dus wel degelijk aan voorwaarden moeten voldoen, wil je in aanmerking komen voor het recht zoals het is vervat in artikel 20 Grondwet. Een van de basisbeginselen is dat je geen misbruik maakt van het vertrouwen en de solidariteit van de belastingbetaler. Als je daarmee rommelt, moet je alles tot op de laatste cent terugbetalen en moet je een stevige boete krijgen. Zo moet het en niet anders. Als ik kijk naar de aantallen mensen die dat toch nog steeds doen, dan zie ik dat het een kleine minderheid is, maar ze is er nog steeds, na zoveel jaren. Daar moeten we steviger op ingrijpen.

De heer **Elzinga** (SP): Ik kom nog even terug op "doe het dan niet". U hebt volkomen gelijk. We hebben het hier over verwijtbaar gedrag. Als iemand ten onrechte te veel uitkering betaalt, moet dat worden terugbetaald. Als dat verwijtbaar gebeurt, dan wordt automatisch een boete opgelegd. Maar verwijtbaar is niet altijd expres. Iemand kan per ongeluk een formulier verkeerd hebben ingevuld. Dan is dat verwijtbaar, want iemand heeft daar een fout gemaakt. "Doe het dan niet" gaat in dat geval niet op.

Staatssecretaris **De Krom**: In de bijstandswet moet iedereen voldoen aan een inlichtingenplicht. Iedereen moet in zijn individuele geval aantonen dat en waarom er recht bestaat op een uitkering. Als je niet aan die inlichtingenplicht voldoet, dan kan afhankelijk van de situatie worden teruggevorderd. Ook al is het niet verwijtbaar, dan nog moet teveel ontvangen geld worden terugbetaald. Dat vind ik een heel logische redenering. Hierbij gaat het om zaken waarvan het aan jezelf te wijten is dat onvolledige of onjuiste informatie is verstrekt. Verder gaat het niet. Waarom je dat doet, doet in dit geval niet ter zake, maar het resultaat is dat je onterecht een uitkering hebt verkregen vanwege het feit dat je verwijtbaar

onjuiste of onvolledige informatie hebt verstrekt. In dat soort gevallen spreken we van fraude.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De manier waarop de staatssecretaris hierover praat, geeft eigenlijk alleen maar meer aanleiding om te pleiten voor het gewoon toepassen van het strafrecht. Hij zegt dat niemand wordt uitgesloten, maar dat de beslagvrije voet gewoon wordt verlaagd om terugvordering te laten plaatsvinden. Maar de facto is het gevolg dat mensen drie of vijf jaar lang geen inkomen hebben. Dat is wel degelijk een grote inbreuk op ons stelsel van sociale voorzieningen. De Raad van State zegt niet voor niets: dit is wel degelijk een sanctie, omdat de zwaarte van de maatregel de zaak een punitief karakter geeft. Ik vind dat de regering daarop in de schriftelijke ronde niet overtuigend is ingegaan. Kan de staatssecretaris ingaan op dat argument van de Raad van State? Aangezien je mensen eigenlijk berooft van het vangnet van de bijstand, waarom wordt dan niet de weg van het strafrecht gevolgd? Dat ademt de geest van het dan niet doen.

Staatssecretaris **De Krom**: Maar laten we beginnen waar het probleem begint, namelijk bij degene die de belasting- en premiebetalers berooft van het vertrouwen dat hij geen misbruik maakt van dat vertrouwen. Daar begint het allemaal mee. Ik maak er echt bezwaar tegen dat u de zaak de hele tijd omkeert: het probleem begint bij degene die zich bewust niet aan de regels houdt. Wij hebben heel bewust gekozen voor toepassing van het bestuursrecht. Laat ik naast de argumenten die wij al in de stukken hebben genoemd, nog één argument noemen, namelijk dat het met het bestuursrecht veel sneller kan. Het strafrecht duurt veel langer en de bewijslast is lastiger.

Laat ik mevrouw Strik ook meegeven dat als het strafrecht wordt gebruikt, dat betekent dat iemand een strafblad opbouwt, en dat is bij een bestuursrechtelijke sanctie niet zo. Als we de redenering van mevrouw Strik zouden volgen, zouden we mensen veel eerder met een strafblad opzadelen. Men weet wat de consequenties daarvan zijn. Dat betekent nogal wat voor de rest van je leven.

Om al die argumenten tezamen hebben wij er uitdrukkelijk voor gekozen om de voorkeur te geven aan het bestuursrecht, maar wij zeggen niet dat wij het strafrecht niet meer toepassen. Wij hebben ook aangegeven in welke gevallen wij het strafrecht wel zullen toepassen: boven de grens van €50.000, maar ook als het opleggen van een bestuursrechtelijke boete niet effectief is, bijvoorbeeld omdat iemand niets heeft, wat ik maar even de kale-kip-clausule noem. In dat soort gevallen is het strafrecht nog steeds van belang.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik vind het geen overtuigend argument dat mensen geen strafblad mogen hebben. Ik vind het heel lief om daar rekening mee te houden, maar ik denk dat als er sprake is van grootschalige fraude, het geen enkel probleem is om het strafrecht toe te passen, ook al heeft dat tot gevolg dat er een strafblad wordt

opgebouwd. Het punt is dat een scheiding noodzakelijk is tussen het in stand houden van een vangnet van sociale zekerheid en daarnaast het straffen van mensen voor een overtreding of een misdrijf, wat fraude gewoon is.

Staatssecretaris **De Krom**: Er is geen sprake van dat wij met dit wetsvoorstel ook maar enigszins willen morrelen aan het socialezekerheidsstelsel voor diegenen die echt hulp en ondersteuning nodig hebben. Het gaat hier over mensen die frauderen en geld in hun zak steken waarvoor anderen heel hard moeten werken. Dat ondermijnt de wortels en de principes waarop het stelsel berust, namelijk van vertrouwen en solidariteit. Ik vind dat degene die daarvan misbruik maakt, er de consequenties van moet dragen. Als dit leidt tot schrijnende situaties of onaanvaardbare maatschappelijke gevolgen, zijn er ook vangnetten om deze te voorkomen, zoals dringende redenen, die worden beoordeeld door het college.

De heer **Elzinga** (SP): Nogmaals, door veel fracties is uitgesproken dat fraude bestreden moet worden. Dat begrijp ik. Iedereen kan daar heel kwaad van worden. Mensen die moedwillig de boel flessen, moet je ook willen sanctioneren, daarover is geen twijfel mogelijk, maar juist door het niet in het strafrecht te zetten maar in het bestuursrecht, wordt het onderscheid tussen moedwillige of kwaadwillige fraude en mensen die zich vergissen, weggehaald. Iemand die zich vergist, maar wel verwijtbaar verkeerde informatie heeft geleverd, wordt op dezelfde manier, even hard getroffen als iemand die kwaadwillig probeert de boel te besodemieteren.

Staatssecretaris **De Krom**: Nu is het zo dat als iemand die voor duizenden euro's fraudeert, een boete van het UWV en de SVB opgelegd kan krijgen van 10% tot 15%. Ik vind dat een lachertje. Je wordt gewoon uitgelachen. Dat vind ik niet alleen, maar dat hoor ik ook van de inspecteurs die met de handhaving bezig zijn. Wij moeten niet alleen rugdekking bieden aan degenen die het vertrouwen en de solidariteit in het systeem bewaken, maar ook de belasting- en premiebetalers steunen. Wij moeten opkomen voor degenen met een uitkering die zich keurig netjes aan de regels houden. Het is ook in hun belang omdat zij slachtoffer worden van de beeldvorming als een groep mensen er hardnekkig een zootje van maakt. Ik druk mij niet erg parlementair uit, maar zo vind ik het wel. Het is in hun belang om daar nu heel hard op in te grijpen. Ik vind dat dit vooropstaat. De mensen of bedrijven die zich schuldig maken aan het rommelen met regels, zijn geen slachtoffers, maar daders. Ik vind dat wij moeten opkomen voor de slachtoffers. Dat is wat met dit wetsvoorstel uitdrukkelijk gebeurt.

Er is ook gevraagd of het wetsvoorstel wel voldoet aan het Europees Sociaal Handvest. Het voorstel is naar het oordeel van het kabinet niet strijdig daarmee, omdat betrokkene ook na recidive verzekerd blijft van ondersteuning in de vorm van een vangnet van de WWB. Daarnaast is van belang

dat op grond van het Europees Sociaal Handvest een beperking van rechten mogelijk is voor de bescherming van rechten en vrijheden van anderen. De heer De Graaff zei dat uitdrukkelijk, ook refererend aan het EVRM, en dat ben ik geheel met hem eens. Ik vind het heel verdedigbaar dat er bij herhaalde bijstandsfraude sprake is van een situatie waarin de rechten van anderen heel uitdrukkelijk in het geding zijn. Ik heb al gezegd dat dit voor mij echt onaanvaardbaar is, vooral voor mensen met een uitkering die zich keurig netjes aan de regel houden. Daar moeten wij nu eindelijk echt eens wat aan doen.

Ik refereerde zojuist al heel kort aan het EVRM. Wat betekent dit wetsvoorstel in relatie tot het EVRM? Het moge duidelijk zijn dat het kabinet dit wetsvoorstel niet in strijd acht met de rechtswaarborgen die voortvloeien uit artikel 6 van het EVRM, zoals in de stukken ook uitvoerig is aangegeven. Bij het opleggen van de bestuurlijke boete worden de rechtswaarborgen in acht genomen die op grond van artikel 6 van het EVRM gelden bij strafvervolgning. De verrekening van de bij recidive opgelegde bestuurlijke boete met de uitkering gaat slechts over het innen van deze bestuurlijke boete. Verrekening van de bestuurlijke boete met een uitkering is overigens ook nu al mogelijk, zeg ik erbij.

Het voorstel om een bij recidive opgelegde bestuurlijke boete volledig te verrekenen met een uitkering is naar het oordeel van het kabinet ook geen inbreuk op het eigendomsrecht. Ik heb al gezegd dat het eigendomsrecht als zodanig niet wordt ontnomen, want dat recht blijft bestaan, maar het wordt wel gebruikt om de bestuurlijke boete te kunnen incasseren, zodat deze wordt betaald. Het EVRM kent de mogelijkheid om het eigendom te reguleren, waardoor de gebruiksmogelijkheden beperkt worden. Dit mag, als het wettelijk is geregeld, in het algemeen belang is en in redelijke verhoudingen staat tot het doel. Naar mijn oordeel is aan deze voorwaarden voldaan.

De heer Postema, mevrouw Strik en de heer Ester vroegen of de hoogte van de boete nog wel proportioneel is. Kan dat wel in relatie tot datgene wat je nu eigenlijk bestraft? De proportionaliteit van de boete of de strafmaat kent twee dimensies. De eerste wordt gevormd door individuele omstandigheden. De hoogte van de boete moet afhankelijk zijn van de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid in die individuele situatie. Deze moet ook in relatie staan tot het algemeen belang.

Ik zei al dat de huidige boetes van het UWV en de SVB 10% tot 15% zijn. Deze vind ik buitenproportioneel laag. Het gaat hier wat mij betreft echt over ernstige overtredingen, over misbruik en ondermijning van de principes die ten grondslag liggen aan ons stelsel van sociale zekerheid. Daar spreken wij over. Nogmaals, degenen die dat doen, zijn geen slachtoffers, maar daders. Ik vind dat bij iemand die zich daaraan schuldig maakt, elke cent terug moet komen. Het mag nooit lonen en je krijgt een stevige boete,

maar dan moet je wel een instrument hebben om deze te incasseren.

De hoogte van het benadelingsbedrag en daarmee de hoogte van de boete dienen wat mij betreft de ernst van de overtreding in het individuele geval te weerspiegelen. We spraken al over de mate van verwijtbaarheid. Het UWV, de SVB en de gemeenten hebben de mogelijkheid om de boete te matigen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Op deze wijze wordt in individuele gevallen de proportionaliteit gewaarborgd.

De heer Postema en mevrouw Strik vroegen mij om te reageren op het advies van de VNG. De VNG en Divosa hebben bij de voorbereiding van het wetsvoorstel vooral aandacht gevraagd voor de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze was oorspronkelijk veel vroeger gepland, namelijk op 1 juli van dit jaar. Wij hebben gezegd dat je dat niet moet doen, want dan is de voorbereidingstijd veel te kort. Derhalve hebben wij er 1 januari 2013 van gemaakt. Ik kom nog terug op het frauderegister.

De heer Postema vraagt of het kabinet het amendement dat mevrouw Sterk heeft ingediend in de Tweede Kamer, zo interpreteert dat gemeenten helemaal geen gebruik moeten maken van het buiten werking stellen van de beslagvrije voet. Het antwoord op die vraag is nee. Ik interpreteer het precies zoals het in het amendement is verwoord: het is ter discretie aan het college om wel of niet van het instrument gebruik te maken. Dat is precies wat in het amendement staat, wat ermee is bedoeld en hoe ik het interpreteer.

De heer Postema vroeg overigens ook: gaat u gemeenten een handje helpen om een verordening te maken waarin staat hoe ze dat beleid gaan hanteren? Daar ben ik graag toe bereid. Dat doen we overigens al.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris geeft aan dat het ter discretie is aan de gemeenten. Het zou onze fractie een lief ding waard zijn als daar instructies voor worden gegeven. Het past echter wel bij de decentraliseringsgedachte. Het is een beetje ingewikkeld. In hoeverre gaat de staatssecretaris daar soms toch gemeenten op afrekenen? Stel dat er aan het eind tekorten et cetera zijn. Dan moet de staatssecretaris beoordelen hoe het financiële beleid is geweest van gemeenten, ook bij sociale zaken. Op welke wijze gaat de staatssecretaris het gemeenten tegenwerpen als ze er terughoudend in zijn geweest, bijvoorbeeld omdat ze met effecten zoals op het gebied van maatschappelijke opvang, rekening hebben willen houden? Laat de staatssecretaris het helemaal vrij en neemt hij dat niet in ogenschouw? Of gaat hij ze dat dan toch tegenwerpen?

Staatssecretaris **De Krom**: Het beleid moet uitgevoerd worden zoals het in de wet is bedoeld. De vraag gaat over veel meer. Die gaat niet alleen hierover, maar ook over de handhaving van verplichtingen, bijvoorbeeld re-integratieverplichtingen en sollicitatieverplichtingen.

De ene gemeente doet dat op een andere manier dan de andere gemeente. We zijn heel terughoudend met informatieverplichtingen. Dat vind ik terecht, met name vanwege de discussie over beleidsvrijheid. Als de inspectie echter constateert dat gemeenten zich in brede zin niet aan de wet houden, heb ik instrumenten om in te kunnen grijpen. Overigens verwacht ik helemaal niet dat dit hoeft, want een heleboel gemeenten hebben al beleid waarmee wordt bepaald hoe ze met dit soort zaken omgaan. Ik zou het verstandig vinden als ze op dit vlak ook beleid zouden maken. Ik zal geen modelverordening vaststellen. Dat moeten ze zelf doen, maar we gaan ze daar uiteraard wel bij helpen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris zegt dat gemeenten zich aan de wet moeten houden, maar de wet verplicht het niet meer. De wet laat ruimte voor gemeenten om er al dan niet gebruik van te maken. Als ze besluiten om er geen gebruik van te maken, houden ze zich dus nog steeds aan de wet en wordt hen dat dus niet voor de voeten geworpen.

Staatssecretaris **De Krom**: Gemeenten zullen beleid moeten hebben op basis waarvan ze het wel of niet doen. Daar is die verordening voor nodig.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Als ze in die verordening duidelijk maken dat ze letten op de maatschappelijke effecten en dat ze willen blijven voorzien in een vangnet, wat kan betekenen dat ze maar heel minimaal gebruikmaken van de mogelijkheid om de beslagvrije voet te verlagen, dan is dat dus echt gemeentelijke vrijheid?

Staatssecretaris **De Krom**: Nee, er kan geen sprake zijn van een generieke ontheffing of van een generaal pardon. Er moet dusdanig beleid worden geformuleerd en worden vastgelegd in een verordening dat een afweging van het college in individuele gevallen mogelijk is. De vraag hoe zo'n afweging in individuele gevallen plaatsvindt, is ter discretie aan het college. Het beleid moet wel vaststaan, maar er mag niet in de verordening staan dat het nooit wordt toegepast.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Welke criteria zouden er dan in zo'n verordening moeten staan?

Staatssecretaris **De Krom**: Daar kun je je van alles bij voorstellen. Als er sprake kan zijn van verlaging of buiten werking stellen van de beslagvrije voet, kun je bijvoorbeeld kijken naar de vermogenspositie van een gezin. Als er vermogen in een gezin is, doen we het wel. Als er geen vermogen in een gezin is, dan doen we het niet. Daar kun je een hele set criteria voor bedenken, maar in deze denkrichting zou je moeten gaan.

Voorzitter. Onder anderen mevrouw Strik en de heer Postema vroegen welke stappen met het wetsvoorstel concreet zijn gezet met betrekking tot artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. De financiële gevolgen voor gemeenten zijn onderbouwd met een raming en een toelichting. De

besparing op uitkeringslasten wat betreft de WWB bedragen 52 miljoen euro vanaf 2013. De methodiek die we hebben gehanteerd, ook wat betreft de financiële onderbouwing en de raming, is door het CPB getoetst. Die is plausibel verklaard. De uitvoeringskosten van de WWB stijgen structureel met ongeveer 3,8 miljoen. Deze raming is ook besproken met de VNG en met Binnenlandse Zaken. De methodiek, de cijfers en de toelichting zijn beland in de financiële paragraaf van memorie van toelichting.

De **voorzitter**: Staatssecretaris, hoe lang denkt u nog nodig te hebben voor de beantwoording?
**

Staatssecretaris **De Krom**: Door het grote aantal interrupties heb ik nog wel even tijd nodig. Het hangt van het aantal interrupties van de Kamer af, maar ik doe mijn best om er heel snel doorheen te gaan.

De **voorzitter**: Gaarne.
**

Staatssecretaris **De Krom**: Het hele financiële raamwerk maakt niet alleen deel uit van het basispad voor de komende jaren, waaronder 2013, maar ook van de afspraken die in het begrotingsakkoord voor 2013 zijn meegenomen.

Ik kom op de vraag van de heer Elzinga. De raming van de opbrengst is als volgt opgebouwd. Sociale zekerheid in 2013: 107 miljoen, oplopend tot 140 miljoen in 2016. De arbeidsregeling in 2013: 9 miljoen, oplopend tot 15 miljoen in 2016. Kinderopvangtoeslag -- dit staat ook in het Belastingplan -- is 25 miljoen structureel, ingaande in 2013. Het totaal in 2013 is 141 miljoen. Het totaal in 2014 is 176 miljoen. In 2015 is het 176 miljoen en in 2016 is het 180 miljoen.

Ik kom op de uitvoeringskosten per uitvoerder. Ik heb al gezegd wat de hogere uitvoeringskosten zijn: 3,8 miljoen voor gemeenten. Die kosten nemen wij binnen de begrotingssystematiek voor onze rekening. De totale uitvoeringskosten van alle uitvoerders is 11,9 miljoen.

De heer **Postema** (PvdA): Dit is een belangrijk onderdeel van het debat, omdat er een motie van onze collega's in de Tweede Kamer aan ten grondslag ligt waarin wordt gesteld dat men graag alsnog een deugdelijke financiële onderbouwing wil hebben. Ik herken de cijfers niet die de staatssecretaris net heeft gegeven. We hebben ze niet uit de stukken kunnen halen. Ze zijn volgens mij ook niet helemaal conform hetgeen de staatssecretaris aan het begin van het debat beweerde. Hij zei toen namelijk dat er een vermenigvuldigingsfactor zou moeten zijn van drie. Als je dat keer 60 miljoen deed, zou je op 180 miljoen moeten uitkomen. Sterker nog, in zijn eigen memorie van toelichting spreekt de staatssecretaris van een middelenbesparing van 140 miljoen inzake het domein van de sociale zekerheid, waarvan circa 80 miljoen toe te schrijven is aan de verhoging van

de boetes. Dat heeft niets met gedragseffecten te maken, maar met het incasseren van boetes. Ik kan dat dus niet rijmen.

Staatssecretaris **De Krom**: Die 140 miljoen komt als volgt tot stand. Voor hogere boete-inkomsten is 78 miljoen euro geraamd. De afschrikwekkende werking van boetes leidt tot lagere uitkeringslasten. Dat is naar verwachting zo'n 62 miljoen minder. Het CPB heeft het allemaal uitvoerig doorgerekend. We hebben in de financiële paragraaf van de memorie van toelichting ook de financiële effecten van het voorstel aangegeven. Ik zeg nu precies hetzelfde als het kabinet in de Tweede Kamer heeft gezegd: ik ben niet van plan om dat nog een keer dunnetjes over te doen.

De heer **Postema** (PvdA): Dat is een bijzondere constatering. De staatssecretaris zegt dus dat het loutere feit dat het Centraal Planbureau ergens zijn stempeltje op zet, betekent dat het parlement zijn mond moet houden en niet mede mag bekijken hoe de staatssecretaris op deze sommen geld komt. Dat is wel onze taak. CPB of geen CPB, wij moeten op basis van de stukken van de staatssecretaris kunnen nagaan of er deugdelijke berekeningen aan ten grondslag liggen. Ik heb niet genoeg aan een stempeltje van het CPB. Ik wil het in de stukken zien.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik ben dat met de heer Postema eens. Daarom noem ik deze cijfers en bedragen allemaal. Ik heb aangegeven hoe de gedragseffectensystematiek in elkaar zit. Ook gelet op datgene wat we al in de financiële paragraaf bij de memorie van toelichting hebben neergelegd, weet ik niet wat ik daar verder nog aan zou moeten doen. Dat hebben we in de Tweede Kamer ook al gezegd. Dit kan dus voor de heer Postema geen verrassing zijn.

De heer **Postema** (PvdA): Eerder heeft de staatssecretaris aangegeven dat het een factor drie zou zijn. Ik heb heel hard mijn best gedaan om te begrijpen waar hij het precies over had. Daaruit concludeerde collega Elzinga: dat is 3 keer 60 en dan kom je op 180 miljoen. Dat laatste snap ik in ieder geval. Uit uw berekeningen blijkt echter helemaal geen gedragseffectenfactor van 3, die je dan maal 60 miljoen moet doen. U geeft zojuist heel andere getallen. Ik vind het dus ondeugdelijk.

Staatssecretaris **De Krom**: Laat ik de heer Postema om toch een leuk debat te krijgen, eens een wedervraag stellen. Het CPB heeft ook de verkiezingsprogramma's doorgerekend. Dat is allemaal neergelegd in het rapport Keuzes in Kaart. Daarin staat dat de Partij van de Arbeid 100 miljoen euro bespaart door hogere boetes op fraude bij uitkeringen. Kan de heer Postema aangeven hoe de Partij van de Arbeid aan dat bedrag is gekomen, zodat wij ons even realiseren wat hier gebeurt? Er zit 180 miljoen in het basispad. De heer Postema heeft twijfels over dit wetsvoorstel, maar de Partij van de Arbeid wil daarbovenop nog eens 100 miljoen binnenhalen door hogere boetes. Kan hij

mij uitleggen hoe de Partij van de Arbeid aan dat bedrag komt?

De heer **Postema** (PvdA): Ik sta hier niet als scribent of als verdediger van het partijprogramma van de Partij van de Arbeid. Ik sta hier als lid van de Eerste Kamer, om een belangrijk wetsvoorstel met een belangrijke bezuinigingsopgave te bespreken. Daar wil ik mij aan houden. Ik ben graag bereid met de staatssecretaris mee te denken over hoe hij aan die cijfers komt. Aan een wedervraag van deze aard heb ik, eerlijk gezegd, geen behoefte.

Staatssecretaris **De Krom**: Daarbij kan ik mij wel iets voorstellen. Ik heb echter het gevoel dat wij in herhaling vallen. De heer Postema is niet tevreden met mijn antwoord. Ik heb tegen de heer Postema gezegd dat de regering van oordeel is dat wij hier maximale transparantie bieden. Veel meer heb ik ook echt niet in de aanbieding. In zekere zin is dit een herhaling van het debat in de Tweede Kamer op dit punt. Niettemin zou het interessant zijn waar de PvdA die 100 miljoen aan boeteverhoging precies vandaan haalt. Als je dit wetsvoorstel afschiet, betekent dat immers een gat van 155 miljoen. Er moet dan nog eens 100 miljoen binnengehaald worden. Als dat niet lukt, zit je met een gat van 0,25 miljard. Dat zijn aanzienlijke bedragen. Dat is wel van belang in het kader van deze discussie.

De vraag is hoe de afstemming met de VNG is verlopen. Op verzoek van de VNG heeft Sociale Zaken een raming gemaakt van de uitvoeringskosten. Die kosten hebben betrekking op onder andere het informeren van bijstandsgerechtigden, systeemaanpassingen, kosten van incasso, introductie van de bestuurlijke boete en verschuiving van de aangiftegrens. Er is ook contact met de VNG geweest over deze raming en vervolgens is besloten om die nog iets naar boven bij te stellen. De reactie van de VNG was daarmee, althans op ambtelijk niveau, positief. Ik heb al gezegd dat het heeft geleid tot een totaalbedrag van zo'n 3,8 miljoen euro.

De heer Postema en mevrouw Strik vragen naar het frauderegister. Is dat nu strikt noodzakelijk voor de uitvoering van deze wet? Het antwoord is nee. Een gemeente kan een telefoontje plegen met een andere gemeente om na te gaan of iemand met een uitkering heeft gefraudeerd. Dat kan nu ook al. Het frauderegister doet meer. Door bestanden te koppelen en informatie bij elkaar te brengen, maakt dit het werk van de gemeenten veel gemakkelijker.

Een volgende vraag is dan heel concreet of het frauderegister gereed is per 1 januari 2013. Het antwoord is ja. Het register zal in de loop van volgend jaar steeds verder worden geautomatiseerd, waardoor het voor gemeenten steeds gemakkelijker wordt om snel recidive te constateren. Dat is het verschil. Is het noodzakelijk? Nee. Is het wenselijk? Ja. Is het er per 1 januari 2013? Ja. Moet er daarna nog wat aan gebeuren? Ja. Veel duidelijker of korter kan ik niet zijn.

De heer Ester vraagt naar de aantallen. Daar ben ik net uitvoerig op ingegaan. Hij stelt ook de causaliteitsvraag. Is fraude nu het gevolg van onvoldoende handhaving of vereist toenemende fraude nu juist meer handhaving? Ik dacht dat wij daar in het interruptiedebatje al over gesproken hadden. Het gaat om een combinatie van factoren die uiteindelijk bepaalt of het beleid succesvol is. Het gaat niet om één, maar om meer factoren: preventie, voorlichting, handhaving en als sluitstuk: sancties. Daarover hebben wij zo-even gesproken. Ik hoop zo korthedshalve de vragen van de heer Ester voldoende te hebben beantwoord.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Dat wil ik wel toezeggen, maar de staatssecretaris moet dan wel specifiek op het punt van preventie terugkomen. Ik heb daar immers een enorm nummer van proberen te maken.

Staatssecretaris **De Krom**: Zeker. Ik dank de heer Ester voor deze vraag. Het ligt met name aan de voorlichting. Wij gaan de inspanningen bij voorlichting uitbreiden en verbeteren, bij nieuwe aanvragen maar ook bij de huidige uitkeringsgerechtigden. Wij zullen op alle contactmomenten proberen om de voorlichting te intensiveren. Het is in het kader van de effectiviteit van belang dat mensen weten waaraan zij toe zijn als zij met de regels rommelen. Ik ben het zeer met de heer Ester eens dat voorlichting specifiek van belang is in het kader van preventie. Wij gaan daar echt mee aan de slag.

De heer **Ester** (ChristenUnie): Met alle respect, maar dit vind ik een beetje mager. Het gaat mij niet alleen om voorlichting. Mijn interventie gaat niet alleen over de stouterikken, de mensen die willens en wetens misbruik maken. De groep is vrij heterogeen en kent ook mensen die vanwege psychische of medische problemen of een enorme schuldenlast fraude plegen. Het argument dat ik probeer te maken, is dat veel meer investeren in preventie, niet alleen een beetje voorlichting geven maar mensen ook helpen met schuldsanering, aan de achterkant terugverdiend wordt. Dat punt heb ik geprobeerd te maken. De staatssecretaris zegt meer voorlichting te zullen geven. Dat klinkt mij wat dunnetjes in de oren. Kan hij zijn antwoord wat sterker maken en laten zien welke budgetten hij daarvoor wil uittrekken?

Staatssecretaris **De Krom**: Dat laatste vind ik ingewikkeld. Ik begrijp nu wel de vraag beter. De heer Ester zegt dat als wij het aan de voorkant goed regelen wij aan de achterkant geen problemen krijgen. Het kabinet hecht natuurlijk aan schuldhulpverlening. De Kamer was zo vriendelijk het wetsvoorstel hierover als hamerstuk aan te nemen. Dat voorstel is er specifiek op gericht om de schuldhulpverlening veel effectiever te nemen. Wij hoeven het aan de overkant uitvoerig gehouden debat hier niet over te doen. Het is echter een voorbeeld van hoe wij het willen doen. Overigens is het wel zo dat de colleges -- daar hebben wij de decentrale beleidsvrijheid weer -- met het

wetsvoorstel de discretie hebben om iemand die gefraudeerd heeft met zijn centjes niet met schuldhulpverlening te helpen. Nogmaals, dit is volledig ter discretie aan de colleges.

De heer Ester snijdt een heel groot terrein aan, over armoedebestrijding, schuldhulpverlening en hoe wij de zorg op gemeentelijk niveau zo goed mogelijk organiseren. Het is een beetje afhankelijk van hoe een volgend kabinet dat gaat organiseren. Ik ben er altijd voorstander van geweest om de mogelijkheden en kansen op lokaal niveau of in de regio veel beter te organiseren door schotten tussen budgetten weg te halen. Daardoor kan het voor cliënten in de regio veel beter worden georganiseerd. Dat is een veel breder debat. De heer Ester weet ongetwijfeld waar ik aan refereer, namelijk de Wet werken naar vermogen in combinatie met de decentralisatie van een deel van de AWBZ, de jeugdzorg, én in combinatie met de Wmo. Dat allemaal op decentraal niveau leggen, zal er in mijn stellige overtuiging voor zorgen dat veel gemeenten, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, veel beter in staat zijn om dit soort gevallen aan te pakken. Ik ga hier niet over mijn graf heen regeren door te zeggen wat ik vind of wat ik hoop dat een volgend kabinet moet doen. Dit is echter wel van enorm belang. Ik weet niet of de heer Ester dit een voldoende antwoord vindt. Als dat niet het geval is, hoor ik dat in tweede termijn.

De heer Ester vraagt of ik de gemeenten niet vertrouw. Daarvan is geen sprake. Mijn ervaringen met gemeenten zijn geheel andere. Ik heb wel gezegd dat er grote verschillen tussen gemeenten zijn in hoe die met naleving van wetgeving en met fraude omgaan. Ik was op bezoek bij de gemeente Spijkenisse. Die gaat achter elk geval aan, ongeacht de kosten. De baten zijn volgens die gemeente uiteindelijk toch groter dan de kosten. Als de overheid laat zien dat fraude nooit mag lonen, werkt dat immers door op mensen die dat potentieel van plan zijn. Er zijn ook gemeenten die het anders doen. Daar ben ik ook geweest. Maar goed, die verschillen zijn er. In welke mate zij precies verschillen? Die vraag is ook gesteld. Dan zou ik een heel onderzoek moeten doen. Dat lijkt mij niet nodig. De kosten en baten daarvan wegen niet tegen elkaar op. Overigens is een van de doelstellingen van het wetsvoorstel om die verschillen niet alleen tussen de gemeenten maar ook tussen UWV en SVB gelijk te trekken, juist omdat wij weten dat consistentie en uniformiteit een rol spelen in de effectiviteit van de handhaving van de wetgeving.

Hiermee heb ik ook de vraag beantwoord naar het spanningsveld tussen beleidsvrijheid van gemeenten decentraal en wat je met dit wetsvoorstel doet. Ik ben het er helemaal mee eens dat daar sprake is van een zekere spanning. Je moet dus iedere keer een afweging maken tussen wat centraal en decentraal kan worden gedaan. Die afweging klinkt in mijn hele betoog door.

De heer Ester heeft gevraagd of gemeenten nu nog wel aan schuldhulpverlening kunnen doen. Ja zeker, maar de schulden die in het kader van fraude zijn gemaakt, mogen niet meer meelopen in de schuldhulpregeling. Bij UWV en SVB is dit al het

geval en met dit wetsvoorstel wordt dit doorgetrokken naar de gemeenten. Dit betekent niet dat de gemeente iemand die in de schulden zit, niet kan helpen. Dat kan wel, dit is ter discretie en beoordeling aan het college. Zo is dit ook in de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening opgenomen.

Mevrouw Scholten heeft gevraagd of de bestuurlijke boete wel zorgvuldig wordt opgelegd en of de waarborgen wel in acht worden genomen. Mijn antwoord ligt voor de hand: natuurlijk moeten die waarborgen in acht worden genomen en natuurlijk moet dat zorgvuldig gebeuren. Als je dat niet doet, wordt je in no time door de rechter teruggefloten. Mevrouw Scholten weet dat als geen ander. Wij hebben een scala aan eisen in de Algemene wet bestuursrecht waarbinnen de overheid moet opereren. Ik noem waarborgen als evenredigheid, proportionaliteit en zorgvuldigheid. Overigens is dit ook neergelegd in internationale verdragen als het EVRM. Dit geldt voor alle handelingen van de overheid en dus ook in dit geval.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik dank de staatssecretaris voor dit heldere antwoord. Ik weet natuurlijk heel goed dat een burger die een boete krijgt, een beroep kan doen op de rechter binnen de grenzen van het algemene bestuursprocesrecht. Dat is het punt niet. Hij moet beginnen, maar dat is in beginsel ook niet het punt. Dit is echter nieuw in de bestuurlijke handhaving, van straf naar bestuur. De vraag is dan of wordt gevolgd hoe dit uiteindelijk uitpakt. Wij hebben natuurlijk ervaring met de Wet OM-afdoeningen van 2009. Wordt dit gemonitord? Kan dit op dezelfde manier worden meegenomen?

Staatssecretaris **De Krom**: Als ik mevrouw Scholten goed versta, vraagt zij hoe ik in de gaten houd of het beleid dat in dit wetsvoorstel is vastgelegd, in de praktijk uitpakt. Een aantal andere leden heeft gesproken over een evaluatie. Ik kom daarop later terug.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of mensen worden uitgesloten van het recht op een uitkering. Het antwoord op die vraag is nee. Ik heb al gezegd dat de verlaging van de beslagvrije voet een incasso-instrument is. Dit laat het recht op een uitkering onverlet.

De heer Ester heeft gevraagd of het niet beter zou zijn om de handhaving te verbeteren en de pakkans te verhogen. Ik denk dat wij dit allemaal moeten doen. De handhaving wordt heel gericht ingezet op basis van risicoanalyses. De inspectie doet dat en de gemeenten zijn er ook mee bezig. Voor wat betreft de vergroting van de pakkans verwacht ik veel van de bestandskoppelingen. Ik ben het er overigens ook hartgrondig mee eens dat die koppeling zorgvuldig moet gebeuren. Je moet te allen tijde voldoen aan de wet en aan de criteria voor de bescherming van de privacy. In het samenspel van voorlichting, preventie -- ik durf het woord bijna niet meer te gebruiken -- en handhaving, hoe doe je dat precies en waar wordt de capaciteit ingezet, komt de benadering op basis van risicoanalyses naar voren.

Als sluitstuk zijn er dan sancties. Zo zit het beleid in elkaar.

De heer Ester heeft verder gevraagd of ik ook criminologen heb geraadpleegd. Op ons ministerie werken criminologen en ook bij de Inspectie SZW. Zij worden ingezet bij de ontwikkeling van de risicoanalyses waarover ik zojuist sprak.

Hij vroeg of het klopt dat er bijna 500 miljoen openstaat aan verwijtbare vorderingen. Dat getal klopt nog steeds om en nabij. Ik heb het dan overigens over verwijtbare vorderingen.

De heer Ester heeft ook gevraagd naar de gevolgen voor kinderen; hij vond dat een belangrijk punt. Ik heb al aangegeven dat de verantwoordelijkheid natuurlijk bij de ouders blijft liggen. Als iemand met de regels rommelt, ligt daar de verantwoordelijkheid en nergens anders. Wij moeten dit wel helder zeggen, want daarover mag geen misverstand bestaan. Als bijvoorbeeld verlaging van de beslagvrije voet, nog afgezien van de verwijtbaarheid, zou leiden tot schrijnende situaties kan om dringende redenen worden afgezien van bijvoorbeeld dit incasso-instrument. Welke die situaties zijn, is ter beoordeling aan het college dat dit dan wel moet motiveren. Colleges maken die afweging nu ook al en daaraan verandert niet veel door dit wetsvoorstel. Ik onderschrijf het belang, maar laten wij niet vergeten dat degene die rommelt, wel moet worden aangepakt. Daar begint het en daar ligt de verantwoordelijkheid.

Ik ben al ingegaan op het spanningsveld tussen hetgeen hier wordt geregeld en de beleidsvrijheid van gemeenten. Gemeenten moeten verplicht terugvorderen, omdat iedere cent terug moet komen en omdat dit gelijk moet worden getrokken met UWV en SVB. Zo simpel en kort kan ik daarover zijn.

Wanneer is er sprake van verminderde verwijtbaarheid, heeft de heer Ester nog gevraagd. Voor alle duidelijkheid: met de introductie van de verwijtbaarheid wordt er geen nieuw criterium in de wet opgenomen. Dit criterium wordt al toegepast in de socialezekerheidswetgeving. Op zichzelf is hier niets nieuws aan. Hoewel die toets op verwijtbaarheid ook nu al plaatsvindt, wil ik de huidige beleidsregels van UWV en SVB over de verminderde verwijtbaarheid wel vastleggen in een algemene maatregel van bestuur. Dit lijkt mij zorgvuldig en helder voor alle uitvoeringsorganisaties. Zij weten dan hoe zij dit criterium moeten toepassen. Bij criteria voor verminderde verwijtbaarheid kun je dan bijvoorbeeld denken aan een situatie waarin betrokkene verkeert in onvoorziene en ongewenste omstandigheden die hem weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan de inlichtingenverplichting te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn volstrekt. In een andere situatie kan betrokkene in een zodanige geestelijke toestand verkeren dat de overtreding hem niet volledig valt aan te rekenen. Dit zijn twee mogelijkheden, maar deze opsomming is niet limitatief. Het gaat dus niet om mensen die als

gevolg van een geestelijke beperking bijvoorbeeld een getalletje op een formulier verkeerd invullen. Daar hebben wij het niet over. Daarover gaat dit wetsvoorstel niet. Door de criteria voor verminderde verwijtbaarheid op deze manier in te vullen, geven wij hieraan uit zorgvuldigheidsoverwegingen nog extra invulling.

De heer Ester vraagt waar het in het huidige beleidsinstrumentarium aan schort. Ik heb die vraag al in de loop van mijn betoog beantwoord. Ik zie hem knikken, dus ik denk dat ik deze vraag korthedshalve kan overslaan. Ik wil er natuurlijk uitvoerig op ingaan, maar dat is niet nodig zie ik.

Verder heeft hij gevraagd wat wordt bedoeld met stillegging en of dit voor alle bedrijfsactiviteiten geldt. De inspectie komt ergens en constateert een overtreding van bijvoorbeeld de arbowetgeving. Wat er dan gebeurt, is afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse. In beginsel kunnen alle werkzaamheden worden stilgelegd, maar in de praktijk legt de inspectie werkzaamheden stil waarop de overtredingen betrekking hebben gehad. Dat doet de inspectie vandaag de dag ook al voor de arbowetgeving. Als er bijvoorbeeld overtredingen in een bepaalde productiehal worden geconstateerd, dan zullen de werkzaamheden in die productiehal worden stilgelegd. Het is natuurlijk niet de bedoeling om in alle gevallen een heel bedrijf stil te leggen. Dat zou volstrekt disproportionele gevolgen kunnen hebben, maar het stilleggen van bepaalde activiteiten kan ertoe leiden dat ook elders in het bedrijf niet meer kan worden gewerkt. De consequentie daarvan is dan voor de werkgever. Dat is terecht, want hij is degene die willens en wetens rommelt met de regels. Dat is dus wel de consequentie, en zoiets is consequent. In beleidsregels zal worden vastgelegd in welke gevallen geen werkzaamheden worden stilgelegd. Je zou daarbij kunnen denken aan gevallen van geringe onderbetaling, lichte overtredingen van de arbeidsomstandighedenwet en dat soort zaken. Er worden ook geen werkzaamheden stilgelegd als het openbare basisvoorzieningen betreft. Denk daarbij aan het openbaar vervoer, gas, water en licht, veiligheid of gezondheid. Die mogen niet in gevaar komen; je krabt je dan wel drie keer op je hoofd voordat je dat doet. Dat is ongeveer de grote lijn waaraan de heer Ester zou moeten denken.

De heer Ester vroeg ook nog naar de rol die ketenaansprakelijkheid speelt bij stillegging. Dit speelt met name bij de Wet arbeid vreemdelingen. Als een inlener uitzendkrachten inleent bij een uitzendbureau en deze blijken illegaal aan het werk te zijn, kan ook de inlener een boete krijgen na herhaalde overtreding, en met stillegging te maken krijgen. De inlener heeft de plicht om te controleren of alles in orde is. Hij mag er niet bij voorbaat op vertrouwen dat de uitlener alles goed voor elkaar heeft. Daarom kunnen ook werkzaamheden bij de inlener worden stilgelegd. Dit is met name van belang bij de aanpak van malafide uitzendbureaus. Het is bekend dat het kabinet daar hard achteraan zit, dat de minister daar heel hard mee bezig is. Ik neem dit nu even waar. Dit staat bij ons boven aan

de prioriteitenlijst, met name de ketenaansprakelijkheid en de vraag hoe we omgaan met de uitzendbureaus die er een rommeltje van maken. Dat zorgt voor een hoop schade, aan alle kanten. Dit vraagstuk speelt daarbij een rol, maar wij zitten daar echt bovenop. Het lijkt me ook logisch dat een verstandige inlener met dat soort bureaus ook geen zaken zou willen doen.

De heer Ester vroeg hoe het zit met onschuldige werknemers, die bij een bedrijf zitten dat er een rommeltje van maakt, als er hoge boetes worden opgelegd en de zaak wordt stilgelegd. Het is mogelijk dat de werknemers die daar niks aan kunnen doen, daarvan wel de consequenties ondervinden. Ik vind dat we elkaar hierbij recht in de ogen moeten kijken. Ja, dat kan gebeuren, maar dat is wel de consequentie van de stelling dat werkgevers die er een rommeltje van maken, in dit land niet thuishoren en ook niet de mogelijkheid behoren te hebben om malafide bedrijfspraktijken uit te oefenen. Uiteindelijk is dat ook in het belang van werknemers. Die consequentie kan er echter aan vastzitten; ik wil daar heel helder over zijn. Het is wel de consequentie van hetgeen in dit wetsvoorstel zit besloten, namelijk dat wij ieder bedrijf dat bewust met de regels rommelt, snoeihard willen aanpakken.

De leden Ester, Scholten en Postema hadden het over de evaluatie: hoe ga ik dit in de gaten houden en hoe ga ik dit evalueren? Het ligt voor de hand om die evaluatie in alle materiewetten te doen. Dit wetsvoorstel strekt zich natuurlijk uit over meerdere wetten; dat antwoord hebben we ook in de Tweede Kamer gegeven. Het wetsvoorstel gaat over meerdere wetten, dus het ligt voor de hand om die evaluatie per materiewet te doen. Overigens zou je bij die evaluatie niet alleen moeten kijken naar de effectiviteit van het sanctiebeleid, maar zou je de effectiviteit van het gehele beleid moeten meten. Dat is veel zinniger dan alleen het sanctiebeleid, nog afgezien van de vraag hoe goed dat mogelijk is. Met al deze kanttekeningen -- want dit is eenvoudiger gezegd dan gedaan -- wil ik toch toezeggen dat in de jaarlijkse integrale handhavingrapportage de stand van zaken rond de invoering van deze wet zal worden gerapporteerd. Ik wil die toezegging hier doen, al heeft mij dat intern wat moeite gekost, juist vanwege alle complicaties die ik zojuist noemde. Ik bespeur dat dit voor een aantal leden van deze Kamer een belangrijk punt is, en daarom doe ik deze toezegging. De volgende vraag is dan: hoe vaak doe je dat? Je moet het natuurlijk niet te snel doen, want dan heb je nog geen beeld. Ik stel mij voor dat wij dit twee jaar na de invoering van de wet voor de eerste keer doen. Ik hoop dat ik met deze toezegging aan de vraag tegemoetkom.

Op een groot aantal vragen ben ik inmiddels ingegaan. Mevrouw Strik vroeg: kunnen de gemeenten de wet ordentelijk invoeren per 1 januari? Het antwoord is: ja. Mevrouw Strik vroeg ook nog naar de aangiftegrens. Ik denk dat we al hebben besproken of deze te hoog of te laag is. Ik heb ook een antwoord gegeven op de vraag over de 500 miljoen.

Mevrouw Scholten vroeg of de bestuurlijke boete zorgvuldig wordt opgelegd. Het antwoord is ja, maar daarover hebben we het ook al gehad. Zij vroeg ook nog wanneer de staatssecretaris de aangepaste aanwijzing met betrekking tot socialezekerheidsfraude door het OM verwacht. Die aanpassing in de aanwijzing zal per 1 januari 2013 in werking treden, tegelijk met de inwerkingtreding van de wet. Op de vraag van mevrouw Scholten over het EVRM ben ik al ingegaan.

De heer De Graaff vroeg mij of ik wil toezien op een strikte uitvoering van de wet. Ja, dat wil ik zeker doen, maar wij moeten goed in de gaten houden dat in de wet beleidsvrijheid ligt besloten. De uitvoering van de wet zullen wij natuurlijk in de gaten houden. Dat komt mooi uit, want ik heb net toegezegd dat wij regelmatig de stand van zaken rond de invoering en uitvoering van deze wet zullen evalueren. Als er aanwijzingen zijn dat gemeenten zich niet aan de wet houden, heb ik altijd de inspectie achter de hand om onderzoek te doen. Dat geldt overigens in het algemeen, voor al het beleid dat is vastgelegd in regels en wetten. Ik zal dat dus zeker doen.

De heer De Graaff vroeg ook hoe we voorkomen dat de uitvoerders de wet niet uitvoeren. Ik ga ervan uit dat dit gewoon gebeurt. Natuurlijk zullen we dat in de gaten houden, maar in het algemeen mogen wij ons in Nederland gelukkig prijzen met de kwaliteit van ons openbaar bestuur. Dat geldt ook voor UWV, de SVB en de gemeenten; die houden zich in het algemeen keurig aan de wet. Als dit niet het geval is, heb ik het instrument van de aanwijzing en de indeplaatsstelling.

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoord. Ik ben daar tevreden mee.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik ben blij met deze interruptie en zou de leden van de Kamer graag uitnodigen om dit vaker te doen.

De **voorzitter**: Maakt u wel voort.
**

Staatssecretaris **De Krom**: Ik doe mijn best.

De heer Elzinga vroeg of de effectiviteit zou toenemen als in plaats van een geldboete een werkstraf kan worden opgelegd. Een werkstraf valt natuurlijk in het strafrechtelijk kader en kan alleen door een strafrechter worden opgelegd. Het is nooit zeker of een rechter een dergelijke straf ook inderdaad oplegt. Uit het oogpunt van het lik-op-stukbeleid waarvan ik zojuist heb aangegeven dat het van groot belang is voor de effectiviteit van de wetgeving kiezen wij heel uitdrukkelijk voor een bestuurlijke boete.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Is dat nu een goede reden om het strafrecht te ontwijken? Wij hebben toch juist niet voor niets een trias politica waarin wij zeggen dat het aan de strafrechter is om zelf te bepalen wat in welk geval een proportionele bestraffing is? Nu begin ik een beetje te begrijpen

waarom u steeds verder naar het bestuursrecht wilt opschuiven, omdat u het namelijk zelf in de hand wilt hebben. Gaat u dan niet op die manier de rechtsstaat zoals wij die kennen en de scheiding der machten ondermijnen?

Staatssecretaris **De Krom**: Nee. Wij kennen natuurlijk al sinds jaar en dag het instrument van de bestuursrechtelijke handhaving. Als dat niet correct wordt toegepast, staat natuurlijk altijd de gang naar de rechter open. Dat is de essentie van de trias politica.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Maar waarom gebruikt u dan het argument dat je bij het strafrecht maar nooit weet of er een straf volgt? Dat is nu precies omdat daar een individuele weging plaatsvindt en daar de rechtswaarborgen liggen.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik zou tegen mevrouw Strik willen zeggen dat die weging natuurlijk ook plaatsvindt door het bestuur als het gaat om de bestuursrechtelijke handhaving. Wij hebben al die waarborgen, zoals verwijtbaarheid, dringende reden, zorgvuldigheid, evenredigheid en proportionaliteit. Die moet het bestuur natuurlijk ook meewegen in zijn oordeel hoe te handelen. Als dat niet zorgvuldig gebeurt, staat altijd de gang naar de rechter open. Dat is de essentie van de trias politica.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dus dan was het eigenlijk een slip of the tongue dat u zei daarom het strafrecht niet wenselijk te vinden omdat je maar nooit weet of een straf wordt opgelegd.

Staatssecretaris **De Krom**: Uit het oogpunt van lik-op-stukbeleid, uit het oogpunt van de effectiviteit van de wetgeving, geef ik inderdaad hier de voorkeur, binnen een bepaalde grens, aan het bestuursrecht, om al die redenen die ik heb genoemd, namelijk omdat dat je als bestuur beter in staat stelt om lik-op-stukbeleid te voeren en daarmee de handhaving van de wetgeving ook effectiever maakt. Het kan dus ook sneller. Dat is van belang voor de effectiviteit. Het is van belang dat iemand die met de regels rommelt zo snel mogelijk wordt geconfronteerd met de gevolgen van zijn eigen handelen.

Door dat vangnet in de WWB en al die overwegingen die het bestuur moet maken, zoals toetsen op verwijtbaarheid en dringende reden en door de kan-bepaling die in het amendement-Sterk is vastgelegd, meent het kabinet dat gemeenten ook ten volle aan hun zorgplicht kunnen voldoen.

Daarmee ben ik aan het eind gekomen van de beantwoording van de kant van het kabinet in eerste termijn.

De **voorzitter**: Dames en heren, het is 18.10 uur. Als u op het tijdsschema kijkt, hadden wij nu klaar moeten zijn met de hele behandeling van het wetsvoorstel. Ik stel voor, nu eerst de dinerpauze in te lassen en direct daarna te vervolgen met dit

wetsvoorstel en aansluitend het laatste wetsvoorstel dat er nog ligt te behandelen.
**

De vergadering wordt van 18.10 uur tot 19.10 uur geschorst.

*N

De heer **Postema** (PvdA): Voorzitter. Het is wat moeilijk op gang komen, maar ik hoop toch een bijdrage te kunnen leveren aan een ook enerverend tweede deel van dit uitstekende debat met de staatssecretaris. Ik dank hem voor de beantwoording in eerste termijn.

Ik stel graag vast, in ieder geval namens de PvdA-fractie maar ik hoop dat iedereen het met mij eens is, dat in deze Kamer een heel grote mate van eensgezindheid leeft over de noodzaak van adequate en effectieve fraudebestrijding in het domein van de sociale zekerheid. Daar zou het debat dus niet over hoeven te gaan. Ik merk echter steeds dat het daar eigenlijk wel over gaat, alsof er ook maar één fractie in dit huis is die vindt dat je wel wat minder aan fraudebestrijding kunt doen of dat het allemaal gedoogd zou moeten worden. Ik heb een dergelijke fractie niet gezien. Het is niet het geval dat deze meningen zouden leven. Wel ligt er vandaag wetgeving voor die een behoorlijk spierballengehalte heeft. Dat mag, maar dan is het wel de taak van onze Kamer om te bezien of een en ander zonder ongelukken kan worden ingevoerd door de uitvoerders, bijvoorbeeld de gemeenten en of het niet bij de landgenoten die het betreft tot onevenredige consequenties kan leiden. Dat is precies het punt dat de PvdA-fractie, en met haar gelukkig diverse andere fracties, geprobeerd heeft te maken.

Ik heb me voorgesteld hoe het zou zijn als we dit wetsvoorstel gaan evalueren over drie jaar, of over twee jaar, ik moet precies zijn, het was een toezegging van de staatssecretaris. Hoe ziet die evaluatie er dan uit? Ik begin met de primaire doelstelling: je wilt met deze wetgeving het aantal geconstateerde fraudegevallen terugdringen. Ik denk dat als we over twee jaar gaan evalueren, het aantal incidenten verder is gedaald. "Verder" is gedaald, want in de memorie van toelichting lees ik dat er gezien het trendmatig verloop van de afgelopen jaren al sprake was van een daling van de geconstateerde fraudegevallen. Een daling van het aantal fraudegevallen zou dus inderdaad een positieve uitkomst kunnen zijn van de evaluatie. Of die daling echter is toe te schrijven aan deze wet, is nog maar zeer de vraag. Het zal feitelijk een bestendinging zijn van een reeds dalend verloop. Wat mijn fractie betreft is die daling zeker ook toe te rekenen aan preventie, opsporing en handhaving.

Verder voorzie ik dat er in de denkbeeldige evaluatie over twee jaar grote problemen zullen worden geconstateerd ten aanzien van de uitvoering. Ondanks de stelligheid van de staatssecretaris die volmondig "ja" zegt op de vraag of er sprake kan zijn van een ordentelijke invoering, hebben wij een volmondig "nee" gehoord van de

VNG. Dat is toch een rare tegenstelling. Los van het "ja" en het "nee" worden er ook feitelijke argumenten aangedragen, zoals de invoeringstermijnen, besluitvorming, de verdere implementatie van wet- en regelgeving, het regelen in systemen, het eerder genoemde frauderegister en wat dies meer zij. Kortom, ik voorspel dat in de evaluatie te lezen zal zijn dat deze wet te snel is ingevoerd en dat we er op 1 januari nog niet klaar voor waren.

De complexiteit waarvoor gemeenten zich gesteld zullen zien, levert ook echt grote problemen op. Op het moment dat we dit soort sancties invoeren, leidt dat tot een extra administratielast. Leenbijstand zal noodzakelijk zijn. Er zal dus allerlei extra's moeten worden geadmistreerd. Er zal ten aanzien van de zich voordoende casuïstiek sprake zijn van ingewikkelde regelgeving om het allemaal goed met elkaar te regelen. Wij maken ons daar zorgen over.

Verder verwacht ik ook dat uit de evaluatie zal blijken dat zich wel degelijk knelpunten hebben voorgedaan op het individuele niveau. Ondanks de zorgplicht van de gemeenten zijn er, zo vermoed ik, toch mensen en gezinnen die door deze regelgeving in de knel komen. Dat is gewoon niet de bedoeling.

Een belangrijke doelstelling van dit wetgevingstraject is het realiseren van een heel forse bezuiniging, namelijk een bezuiniging van 180 miljoen. Van die 180 miljoen in totaal wordt reeds vanaf 2014 80 miljoen op het conto van extra verkregen boetes geschreven. Stel dat iemand fraudeert voor een ton. Hij moet dat bedrag terugbetalen en krijgt een boete van anderhalve ton wegens recidive. Hij staat dus voor tweeënhalve ton aan de lat. De kans is behoorlijk groot dat dit niet op stel en sprong tot terugbetaling leidt, en dan druk ik mij nog mild uit. Toch wordt dit bedrag wel ingeboekt. Ik voorspel daarom dat er over twee jaar in de evaluatie in ieder geval één ding niet zal zijn gerealiseerd, met alle kanttekeningen die ik eerder heb gemaakt, en dat is die bezuinigingsdoelstelling. Toch staat deze al wel ingeboekt, voor 180 miljoen. Het is een verantwoordelijkheid van deze Kamer om mee te kijken of deze wetgeving, die ook een bezuinigingsdoelstelling in zich draagt, reëel is. Mijn antwoord op deze vraag is "nee".

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Ik sta werkelijk versteld van de voorspellende gaven van de heer Postema. Als hij net zo goed is met aandelenkoersen als met het voorspellen van de evaluatie van deze wet zal het hem financieel ongetwijfeld goed vergaan. Minder goed vergaan zal het ongetwijfeld de Nederlandse belastingbetalende burger. Ik hoor namelijk heel veel dingen in de evaluatie van de heer Postema passeren, maar ik hoor hem niet over het feit dat er klaarblijkelijk voor tonnen onterecht geld is geïnd door frauderende uitkeringsgerechtigden, of beter gezegd, niet-uitkeringsgerechtigden, die dat geld nu terecht moeten terugbetalen, plus een boete. Met andere woorden, hecht de heer Postema überhaupt geen enkele waarde of belang aan een verdelende rechtvaardigheid, justitia distributiva,

waarbij, mijns inziens terecht, de uitkeringsgerechtigde die fraudeert zijn onterecht verkregen inkomsten moet terugbetalen, plus een sanctie?

De heer **Postema** (PvdA): Ik ben het volledig eens met de heer de Graaff en vele collega's, zo niet alle, in dit huis dat we in Nederland een effectieve fraudebestrijding moeten hebben. Daar is geen enkel misverstand over. Ik begon daar mijn bijdrage ook mee. Wat ik echter wel merkwaardig vind aan debatten zoals dat van vandaag is dat er wordt gedaan alsof mensen zoals ik, die ook kijken naar de keerzijde van dit soort wetgeving, niet serieus zouden zijn over fraudebestrijding. Daar ben ik namelijk net zo serieus over als de heer De Graaff, als hij mij dat permitteert. Ik voel mij echter verplicht om ook te kijken naar de proportionaliteit van de straffen en de realiteit van invordering. Dan constateer ik een aantal onevenwichtigheden. Daar vraag ik aandacht voor.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden op onze vragen. We kijken terug op een goed debat. We hebben ook zo ongeveer wel alle argumenten met elkaar gewisseld, lijkt mij.

Ook voor mijn fractie is het stelsel van sociale zekerheid een groot goed. Wij hechten zeer aan solidariteit. Juist daarom moeten we fraude aanpakken. Wij steunen daarmee de strekking van het wetsvoorstel. Wij vinden ook de balans in het wetsvoorstel goed, waarbij er enerzijds gerichtheid is op de sociale zekerheid en anderzijds op fraude met arbeidswetten in bedrijven. Deze balans is goed aanwezig in het wetsvoorstel.

Wel hebben we een aantal kritische punten. Een groot aantal daarvan heb ik in eerste termijn al naar voren gebracht: de relatie met pakkans en handhaafbaarheid, de noodzaak van preventief beleid, aandacht voor effecten van schulden op gezinnen en kinderen, de rol van gemeenten en nog wat zaken meer. Deels zijn deze punten ook van principiële aard.

In het algemeen vinden wij de antwoorden van de staatssecretaris adequaat. Dat geldt iets minder op het terrein van preventie. Wij zijn blij met de toezegging om de wet grondig te evalueren. We gaan er dan ook van uit dat dit een stevige evaluatie zal zijn. Het is namelijk ook een toetsing van de realiteitswaarde van onze kritische bemerkingen. Wij waarderen de toezegging van de staatssecretaris op dit punt. Maar nogmaals, wij gaan er wel van uit dat het een stevige toetsing zal zijn, zowel van het implementatieproces als van de werking van de wet. Voor een dergelijke evaluatie leent zich een groot aantal vragen, die ik graag aan de staatssecretaris wil meegeven met het verzoek om erop te reageren. Vormen deze vragen enigszins de context van zo'n evaluatie?

De eerste vraag is natuurlijk of aanscherping van het sanctiebeleid een succesvol beleidsinstrument is geweest om frauduleus gedrag tegen te gaan. Is de pakkans daadwerkelijk

gestegen? Heeft het nieuwe beleid een dempend effect gehad op recidive? Voor welke groepen heeft het wel effect gehad en voor welke groepen niet?

En wat zijn, ten tweede, de gevolgen van het nieuwe beleid voor gezinnen en kinderen in financiële crisissituaties? De staatssecretaris heeft volkomen gelijk als hij zegt dat de ouders, die ervan de schuldigen zijn, ook degenen zijn die erop moeten worden aangesproken. Het gaat echter wel iets verder, omdat ook kinderen er de dupe van kunnen worden. Ik vraag dus nogmaals aandacht in de evaluatie voor de rol en de kansen van preventief beleid. Daarnaast vraag ik ook om het monitoren van de ervaringen van gemeenten en uitkeringsorganisaties met het sanctiebeleid.

Dit zijn wezenlijke vragen, en gefundeerde antwoorden erop zullen de kwaliteit van het debat over dit gevoelige onderwerp stellig ten goede komen. Daar is ook behoefte aan, gezien het vaak gepolariseerde debat rond fraude en misbruik van sociale voorzieningen. Ik hoop dus dat de staatssecretaris nog wil ingaan op deze vragen over de evaluatie. Dat zal het voor ons makkelijker maken om het wetsvoorstel te steunen. Solidariteit is al met al te belangrijk om misbruik slap aan te pakken.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Het moet me wel van het hart dat hij er soms toe neigt om een soort demagogische stijl te gebruiken in zijn redeneringen. De heer Postema had misschien dezelfde soort verzuchting. De staatssecretaris benadrukt namelijk wel heel erg dat het hier om fraudeurs gaat, dat fraude niet mag lonen et cetera. Dat dringt ons in de verdediging, waardoor wij voortdurend moeten bevestigen dat ook wij fraudeus heel ernstig vinden en belang hechten aan fraudebestrijding. Niemand heeft dit ooit anders gezegd of bestreden. Dat is een gegeven. Wij vinden fraudebestrijding allemaal een noodzaak. Wij toetsen bij het voorliggende wetsvoorstel of dit instrumentarium noodzakelijk is, gelet op wat we al hebben. Is het proportioneel en wat zijn de andere effecten? Wij hebben dus gewoon een rationele benadering. Wij toetsen het wetsvoorstel op zijn kwaliteit, en dan kom je inderdaad bij al die criteria terecht.

Wat betreft de noodzaak blijkt uit de memorie van toelichting dat de Raad van State destijds ook constateerde dat er geen toename was van het aantal fraudegevallen en dat het wetsvoorstel vooral voortkomt uit de politieke wens om harder op te treden tegen fraude. De cijfers achteraf, die de staatssecretaris nu heeft gegeven, komen misschien nog van pas bij de verdediging van het voorstel. Dat is natuurlijk ironisch. Of misschien had de staatssecretaris een vooruitziende blik en voorzag hij dat het allemaal nog erger zou worden. Ik houd echter een onbevredigend gevoel. Wat was nu precies de basis? Wat was de aanleiding om met zulke forse sancties voor de dag te komen? Wat werkte er nu feitelijk niet?

Dan is er de proportionaliteit. Met het terugvorderen zelf heeft mijn fractie geen enkel probleem. Dat is nu allang de modaliteit. Wat betreft de bijkomende straf vinden wij het belangrijk dat er een individuele weging kan plaatsvinden van bijvoorbeeld de omstandigheden en de zwaarte, zoals dat eigenlijk altijd het geval is bij sanctionering. De kou is voor ons nog niet uit de lucht wat betreft het verplicht verlagen van de beslagvrije voet van de WW-uitkering en wat betreft de mogelijkheid die gemeenten daartoe hebben gekregen. Met het amendement is het een discretie geworden, maar de staatssecretaris zegt dat er een gemeentelijke verordening voor gemaakt moet worden. Later zei hij in zijn antwoord aan de heer Ester dat gemeenten ervan mogen afzien bij een dringende noodzaak. Ik vraag me af in hoeverre dit stiekem al een beetje een uitholling is van het amendement. Ik had het zo begrepen dat het aan de gemeenten is, dat het een soort tool is die gemeenten krijgen, maar niet dat er een soort impliciete druk is om het wel zo veel mogelijk toe te passen. Ik krijg daar graag een nadere toelichting op van de staatssecretaris.

Ook blijft de vraag boven de discussie zweven of een en ander daadwerkelijk effectief zal zijn. Zijn hogere straffen afschrikwekkend? De staatssecretaris gelooft van wel. Hij denkt ook dat het werkt om werkgevers snel te kunnen bestraffen. Wij blijven ons toch afvragen of dat geen wishful thinking is. We vinden ook de toelichting door de staatssecretaris tot nu toe een beetje onduidelijk. Eerst gaat het om een soort factor drie, namelijk drie keer 60 miljoen. Later blijkt dat de helft uit boetes bestaat en de helft uit minder uitkering. Dat is iets anders. Ik heb ook nog steeds niet goed begrepen wat de verhouding is. Wat denkt de staatssecretaris uit de uitkeringen te besparen en wat is het bedrijvengedeelte? Misschien kan hij dat nog uitleggen.

Ik vind het vreemd dat de staatssecretaris zo halsstarrig blijft weigeren om een nadere onderbouwing te geven van de effecten die de voorstellen zullen hebben. Een meerderheid in de Tweede Kamer heeft verzocht om die nadere onderbouwing. De staatssecretaris zegt gewoon: ik geef die onderbouwing niet, ik heb niet meer, dit is het, hier moeten we het mee doen. Als de staatssecretaris het zo belangrijk vindt dat dit wetsvoorstel wordt aangenomen en dat er een brede meerderheid voor is, waarom komt hij zijn toezegging dan niet gewoon na? Dat is voor hier belangrijk, en het is misschien later voor de uitleg van de wet ook belangrijk. Ik verzoek de staatssecretaris dus om daar iets meer bereidwilligheid in te tonen.

Van de verlaging van beslagvrije voet is ons ook nog niet duidelijk in hoeverre gemeenten erop worden afgerekend, en op die manier misschien impliciet toch nog worden gedwongen om de voet te verlagen. De staatssecretaris zei dat er natuurlijk criteria in de verordeningen kunnen worden opgenomen voor het al dan niet toepassen ervan. Als voorbeeld noemde hij de situatie waarin er vermogen is in een familie. Dat geeft nu juist precies aan hoe klein de speelruimte voor

gemeenten is. Je hebt namelijk pas recht op bijstand als er geen vermogen is. Het gaat bij de bijstand dus echt om mensen die geen reserves hebben waardoor je kunt bepalen dat ze ook wel zonder de uitkering kunnen. Dat is precies het kernpunt van ons bezwaar. Het gaat bij zowel de WW als de WWB om inkomensvervangende uitkeringen, die nu worden ingezet als sanctie. Ik weet dat de staatssecretaris vindt dat je het geen sanctie mag noemen, maar ik sluit me aan bij de benadering van de Raad van State, die duidelijk aangeeft dat je het vanwege de zwaarte en vanwege het punitieve karakter wel degelijk zo kunt kenmerken.

Verlaging betekent overigens dat de overheid zichzelf voorrang verschaft ten opzichte van andere schuldeisers. De overheid krijgt in feite een bevoorrechte positie, want andere schuldeisers moeten wachten tot iemand weer inkomen heeft, waarna de voet van 10% weer gaat tellen. Is dat geen oneigenlijk gebruik? Het is ook typisch dat er precies nu een voorstel is gekomen van de beroepsgroep voor gerechtsdeurwaarders, die vindt dat er nu zo veel schulden en stapelingen zijn voor mensen met een laag inkomen, dat er een soort incasso-effectrapportage zou moeten worden gemaakt voordat er tot beslaglegging wordt overgegaan. Dit om te voorkomen dat mensen onder het bestaansminimum zakken. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris. Hoe verhoudt dit zich tot het wetsvoorstel?

De GroenLinks-fractie is blij dat de staatssecretaris nu toch een evaluatie over twee jaar heeft toegezegd. Ik ga ervan uit dat daarbij wordt bekeken in hoeverre de wet effectief is geweest, of deze geleid heeft tot vermindering van fraude, wat het maatschappelijk effect is en vooral ook wat het individuele effect is bij kwetsbare personen. Ik zou ook graag zien dat hierbij wordt betrokken in hoeverre gemeenten kunnen omgaan met de ruimte die zij hebben. Hebben zij het idee dat zij de WWB op voldoende wijze, goed kunnen toepassen? Zij zullen het uiteindelijk moeten doen. Ik verzoek de staatssecretaris om constructief met gemeenten samen te werken en te luisteren naar hun bezwaren en aanbevelingen. Dat kan de naleving en de toepassing van de WWB alleen maar ten goede komen.

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Het valt mij op dat mevrouw Strik met haar vragen in zekere zin het debat uit eerste termijn herhaalt in tweede termijn. Dat roept bij mij de vraag op in hoeverre halsstarrigheid en demagogie ook haar niet vreemd zijn.

Maar dat is niet mijn vraag. Ik word getriggerd door het feit dat mevrouw Strik bij herhaling terugkomt op de vraag naar de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Wat denkt zij dat het effect zou zijn van het ontbreken van dergelijke maatregelen? Ik denk aan situaties in het verleden, bijvoorbeeld met koppelbazen, waarvoor wetgeving is gekomen. Deze wet ziet ook daarop toe. Wat is volgens mevrouw Strik het effect van het ontbreken van dergelijke maatregelen?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Er ontbreekt nu geen instrumentarium; dat is precies het punt. Er is een heel scala aan instrumenten die ervoor zorgen dat fraude kan worden gesanctioneerd. In eerste termijn heb ik daarom gepleit voor meer handhaving, lik-op-stukbeleid en het vergroten van de pakkans. Met dit wetsvoorstel worden echter vooral de sancties aanzienlijk verhoogd. Mijn vraag is of wij niet al voldoende hebben. Voor welk probleem is dit een oplossing?

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Ik heb een laatste vraag. Ik begrijp uit de woorden van mevrouw Strik dat zij er wel degelijk van overtuigd is dat dergelijke maatregelen effect sorteren. Waarom zou een additioneel instrument geen effect hebben?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Als ik die vraag beantwoord, ga ik mijn eerste termijn overdoen, terwijl u daar juist bezwaren tegen hebt en vindt dat ik dat al te veel heb gedaan!

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Ik vind dat mevrouw Strik zich op die manier wel heel makkelijk van de vraag afmaakt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik zal een korte samenvatting geven. In eerste termijn heb ik aandacht gevraagd voor het feit dat zowel de Raad voor de rechtspraak als de Raad van State steeds nadrukkelijk op onderzoeken wijzen waaruit blijkt dat handhaving en verhoging van de pakkans veel effectiever zijn dan het verhogen van de sancties. Daarom ben ik bevreesd dat de effectieve werking van dit wetsvoorstel erg tegen zal vallen.

De **voorzitter**: Uw derde laatste vraag, mijnheer De Graaff?
**

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): De allerlaatste vraag. Wij zien bij het openbaar vervoer dat de calculerende burger zwartrijdt vanuit de overweging dat de pakkans maal de boete lager uitvalt dan het bedrag dat hij in totaal kwijt zou zijn als hij voor zijn ritten zou betalen. Dat heeft ertoe geleid dat uiteindelijk niet alleen de pakkans verhoogd is, maar dat vooral ook de boetes serieus verhoogd zijn. Daarom is het verhogen van de boete, in dit geval de administratieve heffing, wel degelijk een serieus instrument. Mist mevrouw Strik dat aspect niet?

De **voorzitter**: Mevrouw Strik, kort graag.
**

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik wijs op onderzoeken die ik niet zelf heb gedaan, maar waaruit de conclusie is dat effectieve handhaving het belangrijkste is. Natuurlijk moeten de sancties ook een bepaalde hoogte hebben. Ik heb de staatssecretaris keer op keer gevraagd te onderbouwen waarom de huidige hoogte van de sancties onvoldoende zou zijn om de fraude naar bevrediging aan te pakken. Ik kan dit natuurlijk niet

allemaal zelf uitzoeken; daarvoor ben ik afhankelijk van onderzoek en onderbouwing van de regering. Wellicht stel ik daaraan hogere eisen dan de heer De Graaff.

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Op speciaal verzoek van de staatssecretaris zal ik eerst ingaan op de werkgevers en het gesjoemel met arbeidswetgeving. Dat is inderdaad minstens zo'n belangrijk onderwerp in dit wetsvoorstel. Om te beginnen sluit ik mij geheel aan bij de interruptie van senator Strik tijdens de eerste termijn van de staatssecretaris. Ook ik heb namens mijn fractie mijn bijdrage gefocust op de knelpunten in het voorliggende wetsvoorstel. De SP-fractie in de Tweede Kamer heeft om deze reden verzocht om een stemming per hoofdstuk over dit wetsvoorstel, om zodoende voor de hoofdstukken IV en VI te kunnen stemmen. Ook de SP-fractie aan de overzijde vond bij die hoofdstukken de onderbouwing van noodzaak en effectiviteit meer overtuigend dan bij de niet gesteunde hoofdstukken. Vandaar dat ik in eerste termijn weinig woorden heb vuilgemaakt aan de hoofdstukken die ik zonder meer kan steunen.

Ik ga nu in op de verhouding tussen de maatregelen op het gebied van arbeidswetgeving en die op het gebied van sociale zekerheid. Ik bedank de staatssecretaris voor de cijfers. Misschien liggen nog niet alle cijfers even helder op tafel, hoewel wij liefst gezien hadden dat ze van tevoren op tafel hadden gelegen, maar ik bedank de staatssecretaris voor de cijfers die hij met enige verduidelijking aan mij heeft overlegd. Daardoor is het mij ongeveer duidelijk geworden. Als ik het goed begrepen heb, komt de 180 miljoen die aan besparing wordt ingeboekt, voor 25 miljoen uit de kinderopvangtoeslag, voor 15 miljoen uit de arbeidswetten en voor 140 miljoen uit sociale zekerheid. Dat is over een paar jaar, in 2016, want de eerste jaren is het nog iets minder. Van de 140 miljoen die op de sociale zekerheid binnen moet komen, bestaat ruim de helft, zo'n 78 miljoen, uit boetes die geïnd worden. De rest komt van maatregelen met een preventieve of afschrikkende werking. Ik constateer dat de arbeidswetten, die de SP-fractie aan de overkant gesteund heeft en die wij ook hier zouden willen steunen, in verhouding slechts een klein, maar niet onbelangrijk onderdeel van deze wetgeving uitmaken.

Onze bezwaren ten aanzien van de andere hoofdstukken heeft de staatssecretaris voor mijn fractie nog niet kunnen wegnemen. Met alle respect, maar de staatssecretaris maakt van de discussie over de verwijtbaarheid toch enigszins een karikatuur. Alsof vragen stellen over de proportionaliteit, zoals ook de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak doen, hetzelfde is als het opnemen voor fraudeurs en van de ouders slachtoffers maken! Ik heb dat toch een aantal keren uit de mond van de staatssecretaris gehoord. Alsof je geen vragen mag stellen over een onderscheid tussen verwijtbaarheid, een term die niets zegt over de aard daarvan, en moedwillige

fraude! Alsof het stellen van die vragen gelijkstaat aan fraudeurs de hand boven het hoofd willen houden! Dat is juist niet zo. Ik herinner de staatssecretaris aan zijn oproep aan het begin van de eerste termijn om niet alle mensen die van sociale regelingen gebruikmaken, over één kam te scheren. Ik constateer hierbij tot mijn geruststelling dat de staatssecretaris hierbij genuanceerder is dan zijn partij gedurende de verkiezingscampagne.

Relevanter voor dit wetsvoorstel is dat de staatssecretaris wel degelijk alle mensen die verwijtbaar niet behoorlijk de inlichtingenverplichting nakomen, over één kam scheert. Met deze bestuurlijke boetebepaling is alleen de omvang van de te veel ontvangen uitkering bepalend voor de boete, niet de aard van de verwijtbaarheid. Iemand die door een verwijtbare vergissing te veel krijgt, is evenzeer fraudeur als iemand die moedwillig liegt om hetzelfde bedrag te veel te ontvangen. De opmerkingen over zorgvuldigheid na verminderde verwijtbaarheid, bijvoorbeeld bij mensen met een verstandelijke beperking, stellen wel enigszins gerust, maar mijn fractie zou graag een meer principiële verschil in benadering hebben gehoord tussen iemand die zich verwijtbaar vergist en iemand die opzettelijk bedriegt. Het spijt ons te constateren dat dit niet in het voorstel zit.

Ik gaf al aan dat mijn fractie onderdelen van dit voorstel steunt, maar aangezien we hier niet hoofdstuksgewijs kunnen stemmen, moeten we een totaalafweging van het wetsvoorstel maken. Dan komt het goed uit dat we daar eerst nog in de fractie over kunnen spreken. Ik dank de staatssecretaris voor zijn geste in zijn overleg met de voorzitter. Die ene dag komt de uitvoering wel te boven. Ik zal de waarschuwing van de staatssecretaris zeker onthouden voor het moment dat we weer eens de dag voor Kerstmis worden gevraagd om een wetsvoorstel goed te keuren dat per 1 januari moet ingaan.

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de uitvoerige en zorgvuldige beantwoording van al onze vragen uit de eerste termijn. Ook ik ben, zoals de staatssecretaris terecht zei, in de eerste termijn niet ingegaan op het deel van het wetsvoorstel dat gaat over de overtreding van de arbeidswetten en alle wetten in de arbeidssfeer. Ik ben daar niet op ingegaan, enkel en alleen om de reden dat ik geen enkel probleem zie in dat deel. Daarmee kunnen we dus volmondig akkoord gaan.

De staatssecretaris heeft uitvoerig uitgelegd hoe het zit met het expliciete preventieve karakter van het wetsvoorstel en het nut en de noodzaak daarvan. Mijn fractie had er behoefte aan om daar wat dieper op in te gaan. Mijn fractie had er de meeste behoefte aan om in te gaan op de uitvoeringsmaatregelen die min of meer nog gebrekkig en in bewerking zijn. Hopelijk zijn ze op tijd klaar voor de invoering op 1 januari. Ik doel bijvoorbeeld op het frauderegister. De minister vertelde ons dat dit klaar was, maar toch ook weer

niet. In de loop van 2013 kunnen we er nog aanvullingen op krijgen.

De uitvoering van de AMvB komt er ook aan. Deze is klaar. Ik ben heel blij dat deze eraan komt. Het is namelijk buitengewoon van belang om daarin vast te stellen hoe de uitvoeringsorganisaties omgaan met die verminderde verwijtbaarheid, waarover we in het debat ook al veel hebben gehoord. Met de AMvB wordt dat duidelijk.

Ik heb ook begrepen dat de staatssecretaris niet van plan is om de motie-Klaver uit te voeren. Het is zijn goed recht om moties niet uit te voeren. Daar ga ik verder niet meer op in. De aanwijzing is klaar. Daar ben ik ook blij mee.

Ik heb de staatssecretaris over één onderwerp niet meer gehoord, maar dat zal ik hem op dit tijdstip en in dit debat niet euvel duiden. Ik heb nog een vraag gesteld over de algemene begrotingstechniek. Kun je op grond van boetes die je nog niet hebt, een inkomstenpost begroten? Ik vind dat de overheid daar belang bij heeft. Zij wordt daardoor medepleger. Het kan heel goed dat we dat onderwerp nog eens aan de orde zullen stellen bij de algemene financiële beschouwingen.

De staatssecretaris zei dat het een kwestie is van vertrouwen en solidariteit. Met solidariteit ben ik het zeer eens. Het is een kwestie van vertrouwen dat de uitvoering op tijd klaar zal zijn, per 1 januari 2013. De Kamer kan uit deze toelichting begrijpen dat mijn fractie, met het uitspreken van het vertrouwen, het wetsvoorstel zal steunen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mijnheer Terpstra, u stond nog voor één minuut. Klopt dat?

**

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Voorzitter. Dat klopt ongeveer. Namens onze hele fractie dank ik de staatssecretaris van harte voor alle antwoorden die hij mede namens de minister heeft gegeven op alle vragen van de andere fracties. Dat was voor mij buitengewoon leerzaam.

Ik dank de staatssecretaris voor het benadrukken dat dit wetsvoorstel ook gaat over de bestrijding van frauduleus gedrag van werkgevers in het kader van de arbeidswetten. Partijen die tegen deze wet stemmen, stemmen dus ook tegen het strengere bestraffen van werkgevers.

Net als de heer Ester is ook het CDA voor een goed stelsel van sociale zekerheid. Daarom vinden wij het bestrijden van fraude een belangrijke zaak. Wij steunen daarom dit wetsvoorstel. Eerder steunden wij het voor ongeveer 100%. Na de verdediging van de staatssecretaris is dat percentage zelfs gestegen.

Het valt ons op dat de fracties van de Partij van de Arbeid, SP en GroenLinks zeer veel argumenten tegen dit wetsvoorstel hebben aangedragen, maar zeker drie keer per betoog hebben gezegd dat ze ook tegen fraudebestrijding zijn. Dat is bij mij niet erg overtuigend overgekomen. Daarom roep ik die fracties op, niet vanavond maar een keer, om aan te geven hoe je op een nette wijze fraude zou kunnen bestrijden.

Volgens mij was dit exact één minuut.

De **voorzitter**: Ongeveer.

**

*N

Staatssecretaris **De Krom**: Voorzitter. Dank aan de leden van de Kamer voor hun inbreng in tweede termijn. De heer Postema zei dat volgens hem niemand in dit huis eraan twijfelt dat fraude in wat voor vorm dan ook, bij wie dan ook en door wie dan ook, snoeihard moet worden bestreden. Ik ben blij om dat te horen, maar ik twijfelde daar eerlijk gezegd ook niet aan.

De vraag is vervolgens of je vindt dat het huidige beleid voldoende is of niet. Als het antwoord daarop nee is, moet je er iets aan doen. Daarom hebben we dit wetsvoorstel ingediend. Daarover zijn we in de eerste termijn uitvoerig in debat geweest. Het is echter goed om vast te stellen dat dit onderwerp niet alleen bij de fractie van de Partij van de Arbeid, maar ook bij de fracties van GroenLinks en de ChristenUnie en de andere fracties hoog op de agenda staat, en terecht.

De heer Postema zei dat hij kritisch is geweest in de eerste termijn, maar dat dit ook de taak van de Kamer is. Dat ben ik geheel met hem eens. Dat waardeer ik ook aan de Eerste Kamer. De bijdragen zijn buitengewoon inhoudelijk en to the point. Dat was ook vandaag in het debat het geval. Daarom put ik me uit om zo zorgvuldig mogelijk antwoord te geven, ook op de kritische noten. Er blijven natuurlijk meningsverschillen. De heer Postema zei bijvoorbeeld dat het mooi is dat ik een evaluatie heb toegezegd, maar dat hij de uitkomst daarvan nu al kent. Hij heeft er weinig vertrouwen in. Mijn inschatting is echt anders, maar daarover verschillen wij van mening. De redenen hiervoor heb ik in de eerste termijn genoemd.

De heer Postema heeft een aantal criteria aangegeven voor de evaluatie. Hij zei terecht dat het lastig zal zijn om de effecten en het eventuele dalen van het aantal fraudegevallen specifiek aan deze wet toe te rekenen. Ik ben dat geheel met hem eens en ik heb dat in de eerste termijn ook gezegd. Uiteindelijk gaat het om het hele beleid: preventie, voorlichting, handhaving, de organisatie van de handhaving en als sluitstuk het sanctiebeleid. Ik neem de opmerkingen over de evaluatie natuurlijk mee, maar het zal niet eenvoudig zijn. We doen natuurlijk ons best om het zo goed mogelijk te doen. In de Tweede Kamer heb ik al gezegd dat het voor de hand ligt om de evaluatie te doen in al die materiewetten. Nu heb ik deze Kamer een toezegging gedaan en het spreekt vanzelf dat wij het zo goed mogelijk zullen doen. We moeten wel heel goed kijken hoe we dat precies zullen doen. De heer Postema heeft een aantal suggesties gedaan en die neem ik uiteraard mee.

De heer Postema is er niet geheel van overtuigd dat het zal leiden tot een zorgvuldige invoering. Ik denk dat dat wel kan. Hij zei verder te betwijfelen of de besparingsdoelstellingen worden gehaald. Je moet altijd een hele veldslag met het

CPB leveren om de besparingen die je wilt inboeken, ook inderdaad door het CPB afgestempeld te krijgen. De heer Postema vindt zichzelf geen afstempelingsmachine van het CPB, en daarin heeft hij natuurlijk volstrekt gelijk. Maar het is een flinke toets van de aannames die je doet in een begroting, niet alleen voor het volgende jaar, maar ook voor de jaren daarna.

Ik dank de heer Ester in het bijzonder voor de opmerkingen die hij maakte over de balans in dit wetsvoorstel. Ik neem aan dat ik dat op verschillende manieren mag interpreteren, te beginnen met de balans ten opzichte van wat we in de richting van malafide werkgevers doen, maar ook ten opzichte van uitkeringsontvangers die zich niet aan de regels houden. Naar die balans hebben we gezocht. Ik ben de heer Ester erkentelijk voor het feit dat hij dat onderkent en memoreert. Ik onderschrijf wat hij zegt over de effectiviteit van het gehele beleid. Over preventie kunnen we nog een heel debat voeren. De heer Ester is daar niet helemaal gerust op. Daar is inderdaad nog veel werk te doen, onder andere door alle in eerste termijn genoemde maatregelen. Die zullen de komende jaren moeten worden gematerialiseerd. Hij weet hoe ik daarover denk. Het is uiteindelijk aan een volgend kabinet om daaraan invulling te geven, mocht het verder willen op die weg. De heer Ester hecht aan een stevige evaluatie. Het zal niet eenvoudig zijn om precies die effecten toe te rekenen aan alleen het sanctie-instrument, ook al omdat die wetten van elkaar verschillen en verschillende doelgroepen hebben. Ik zeg hem toe dat we dat op een zo zorgvuldig mogelijke manier zullen doen. Maar over hoe we dat doen, moeten we echt goed nadenken. De heer Ester deed daarvoor een aantal suggesties, waarnaar we zeker zullen kijken. Is de pakkans gestegen? Dat hangt bijvoorbeeld ook af van de vraag of we erin slagen de wet bestandskoppeling door de Kamer te krijgen. Met andere woorden: het is vrij complex. Maar als de heer Ester zegt te hechten aan een zorgvuldige evaluatie, dan hecht ik daar ook aan. Daar zullen we ons best voor doen. Ik onderstreep de woorden van de heer Ester in zijn afsluitende zin: solidariteit is te belangrijk om misbruik niet stevig aan te pakken.

Mevrouw Strik vond het eerste betoog van de kant van het kabinet een beetje demagogisch. Ik betreur dat zeer, omdat ik nu juist ben begonnen met te zeggen: we kunnen niet iedereen over één kam scheren. Je moet heel zorgvuldig aangeven waar het probleem precies ligt. Ik betreur de woorden van mevrouw Strik. Ik vind dat echt jammer. Op de noodzaak en de aanleiding zijn we in eerste termijn uitvoerig ingegaan. Dat ga ik niet herhalen. Mevrouw Strik vroeg hoe het precies zit met de kan-bepaling. Zit daar een dringende noodzaak in? Nee, want die dringende noodzaak is een aparte grond om het niet te doen. Dat is nu overigens ook al zo, dus daar verandert niets aan. Maar de kan-bepaling is nieuw in deze wet, specifiek gericht op de vraag wanneer de beslagvrije voet wordt verlaagd en wanneer niet. Wanneer zeg ik dat een gemeente zich niet aan de wet houdt? Bijvoorbeeld als het een generieke

onthefing wordt, want dat is niet de bedoeling, het gaat echt om individuele gevallen. Nogmaals, we zullen helpen om de modelverordening op te stellen. Maar als er een "generiek pardon" komt, dan heb ik daar problemen mee, want dat is niet de bedoeling.

Mevrouw Strik zei dat het verrekenen met die beslagvrije voet voorgaat op andere schuldeisers. Dat klopt, maar dat is niet nieuw, want dat is nu ook al het geval, namelijk als de overheid iets moet verrekenen in het geval van boetes of teveel betaalde uitkeringen. Daar verandert op zich niets aan, het is al staand beleid. Mevrouw Strik vroeg of gemeenten voldoende uit de voeten kunnen. De gemeenten hadden bezwaar aangekend tegen de inperking van de beleidsvrijheid. Ik heb aangegeven dat er inderdaad een spanningsveld is, maar ik heb ook aangegeven, waarom ik daarvan een voorstander ben, namelijk vanuit een oogpunt van effectiviteit van de wet. Uiteindelijk hebben de gemeenten daar ook belang bij. Als je sjoemelt met de regels, dan moet je erop kunnen rekenen dat je wordt bestraft. Een consistente en uniforme aanpak helpt daarbij. Dat is uiteindelijk ook in het belang van de gemeenten zelf.

Complimenten aan de heer Elzinga voor zijn berekening van die 180 miljoen euro. Dat vond ik knap, want zo zit het precies. Ik hoef daar geen woord meer aan toe te voegen. Dat scheelt weer tijd. Ik ben blij dat de heer Elzinga ook het belang van de aanpak van malafide werkgevers onderstreept. Daar zijn we het geheel over eens. Als hij dezelfde principes ook van toepassing verklaart op het aanpakken van malafide uitkeringsontvangers, dan hoop ik hem nog over de streep te trekken met betrekking tot dit wetsvoorstel. De heer Elzinga stelde nog een vraag over de verwijtbaarheid. De intenties van iemand doen er niet toe. Als je verwijtbaar de inlichtingenplicht schendt en het leidt tot het ontvangen van een onterechte uitkering, dan is dat het criterium. Waarom iemand dat doet, doet er niet toe. De heer Elzinga besloot zijn betoog met de uitspraak dat hij mij zal herinneren aan de termijn van drie maanden als hij weer één dag voor Kerstmis over een wetsvoorstel van mij moet stemmen. Dat deed mij bijzonder veel deugd, want hij gaat er dus van uit dat ik er dan nog steeds zit.

Mevrouw Scholten ben ik zeer erkentelijk voor het feit dat zij het wetsvoorstel zal steunen. Het is voor mij belangrijk om te weten dat iemand als mevrouw Scholten, een doorwrocht juriste, toch het belang van dit wetsvoorstel ziet en het op zijn juridische merites heeft beoordeeld. Ik hecht daar zeer aan en spreek mijn erkentelijkheid daarvoor uit. Dat geldt ook voor de andere fracties die dit wetsvoorstel straks voluit zullen gaan steunen. Mevrouw Scholten vroeg of de uitvoeringsmaatregelen op tijd gereed zijn. Ja, daar ga ik van uit; wij gaan daar ons best voor doen. Uiteraard zullen wij dat in goede samenspraak en samenwerking met de gemeenten doen. Mevrouw Scholten refereerde nog aan de Algemene Maatregel van Bestuur inzake de verminderde verwijtbaarheid. Ik ben blij dat zij het belang

daarvan onderkent. Wij zullen dat op een zorgvuldige wijze doen. Zij zei tegen mij dat ik de motie-Klaver niet uitvoer. Jawel, die hebben we al uitgevoerd. Dat is ook de reden dat ik het niet nog een keer ga doen. Mevrouw Scholten had nog een opmerking over de begrotingstechniek: kan dat allemaal maar zo? Als je dat niet goed kunt onderbouwen, dan zal het CPB niet zo snel zeggen: dit accepteren wij en wij boeken het in in het basispad. Je moet echt een stevig debat met het CPB voeren om dat te kunnen doen. In die zin zijn het plausibele cijfers.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik dacht dat de Algemene Rekenkamer hierin een belangrijke controletaak had.

Staatssecretaris **De Krom**: Zeker, zij het dat dat achteraf gebeurt.

De heer Terpstra dank ik met name voor het feit dat gedurende de loop van de eerste termijn zijn appreciatie voor het wetsvoorstel is gestegen. Dat horen wij natuurlijk heel graag. Ik dank hem voor zijn steun en voor de interventie in eerste termijn, waarin hij specifiek aandacht vroeg voor het feit dat de balans waarop de heer Ester ook wees, niet uit het oog moet worden verloren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn bijdrage in tweede termijn en stel vast dat hij tijdens het debat enige tijd heeft mogen genieten van de gedachte dat hij minister was, zij het dat hij dat zelf op staatsrechtelijk juiste wijze heeft gecorrigeerd.

Zoals afgesproken zullen we volgende week over het wetsvoorstel stemmen.

**

*B

!Rechtsgevolgen niet aantonen leefsituatie!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek (31929).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **De Krom**: Mijnheer de voorzitter. Ook met betrekking tot dit wetsvoorstel heel veel dank voor de inbreng van de leden in eerste termijn. De heer De Grave wees er terecht op dat dit wetsvoorstel geen onderdeel is van het regeerakkoord, maar van een pakket wetgeving dat al was ingediend toen dit kabinet aantrad. Dit wetsvoorstel was geïnitieerd door mijn voorganger, de heer Aboutaleb, op grond van zijn ervaring met de uitvoeringspraktijk in Amsterdam. Het is daarna uitgewerkt en ingediend aan de overzijde door mevrouw Klijnsma.

Zoals ik al zei, is het wetsvoorstel over huisbezoeken op verzoek van de uitvoering tot stand gekomen. Sommige gemeenten, waaronder de gemeente Amsterdam toentertijd, zeiden dat zij soms niet in staat waren om de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen, omdat er eenvoudigweg onvoldoende informatie van de belanghebbende was verkregen. Als daarover onduidelijkheid bleef bestaan, kon men niets doen, dat was de kritiek van de uitvoering. De vraag van de gemeenten was om het wettelijk mogelijk te maken om een consequentie te verbinden aan zo'n situatie, waarin er onduidelijkheid blijft hangen over de leefsituatie, want anders is het instrumentarium niet effectief. Daar kwam het allemaal uit voort.

Ik voeg eraan toe dat ik natuurlijk zeer hecht aan een rechtmatige uitvoering van de sociale zekerheid. Onder de leden van deze Kamer zal dat niet anders zijn. Ik hecht hieraan, ook in die zin dat ik vind dat wetten effectief moeten zijn. Ik heb zojuist bij het andere wetsvoorstel ook al gezegd dat de uitvoering de instrumenten moet hebben om ervoor te zorgen dat de wetgeving die wij hier maken, effectief kan worden gehandhaafd. Dat betekent dat er instrumenten moeten zijn in gevallen waarin er onduidelijkheid dreigt te bestaan over de leefsituatie van iemand, als deze consequenties zou kunnen hebben voor de hoogte van de uitkering.

Ik hecht er ook aan om helemaal aan het begin te zeggen dat ik hecht aan bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het kan wat mij betreft niet zo zijn, laat ik dat heel uitdrukkelijk stellen, dat de overheid zomaar allerlei deuren binnenvalt, zonder enige reden. Dat willen leden van deze Kamer niet en dat wil ik ook niet. Een zorgvuldig handelende overheid is wat mij betreft van eminent belang. Ik begin daarmee, omdat ik weet dat dit voor een aantal leden van deze Kamer een zwaar punt is, zoals zij in eerste termijn hebben aangegeven, en dat is het voor mij ook.

Omdat wij net het debat over het wetsvoorstel over fraude hebben gehad, hecht ik er ook aan om aan te geven waar dit wetsvoorstel niet over gaat en waar het niets aan verandert. Hier en daar, niet bij deze Kamer, maar wel daarbuiten, zie je weleens het misverstand alsof dit wetsvoorstel ook over fraude zou gaan, maar dit wetsvoorstel gaat niet over fraude.

De uitvoeringsorganisaties, gemeenten, SVB en UWV, leggen al enige tijd jaarlijks duizenden huisbezoeken af. Dat is allang de praktijk en daar verandert dit wetsvoorstel helemaal niets aan. Voor de vaststelling van een uitkering geldt al de inlichtingenplicht. De cliënt of degene die een uitkering aanvraagt of ontvangt, moet informatie verschaffen over zijn situatie en de uitkeringsinstantie verifieert vervolgens of die informatie correct en volledig is. Dat is nu al zo. Verificatie en controle van de gegevens die worden aangeleverd in het kader van de inlichtingenplicht, zijn nu al de dagelijkse gang van zaken. Dit wetsvoorstel gaat ook niet over huisbezoeken in het geval van een vermoeden van fraude, zeg ik in antwoord op het betoog van de heer De Lange. Ook daaraan verandert dit wetsvoorstel niets.

Dan komt nu de vraag: wat regelt dit wetsvoorstel dan wel? Dit wetsvoorstel heeft tot doel om er consequenties aan te verbinden als er sprake is van vragen of onduidelijkheid over de leefsituatie. Daar gaat dit wetsvoorstel over. Het gaat niet over het instrument huisbezoeken of over het vermoeden van fraude, maar het gaat over de consequenties voor de uitkering in het geval van het weigeren van een huisbezoek dat is aangeboden om onduidelijkheden over de leefsituatie weg te nemen.

Die duidelijkheid is natuurlijk nodig om de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen. Dat is waar het om gaat. Voor de volledigheid zeg ik erbij dat leefsituatie kan gaan over de leefvorm van de belanghebbende en dat deze van belang kan zijn voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering. Op verzoek van de gemeenten heb ik eraan toegevoegd dat het ook kan gaan over de woonsituatie. Die feitelijke leefsituatie kan dan op niet andere wijze dan door een huisbezoek worden vastgesteld.

Wanneer kun je die consequentie trekken? Als er onduidelijkheid blijft bestaan, als alle middelen zijn benut om deze weg te nemen, als een huisbezoek wordt geweigerd, alleen in dat geval kunnen er consequenties aan worden verbonden. Het is dus niet zo dat als iemand een aanbod krijgt tot een huisbezoek en dat weigert, dat dan meteen die consequentie voor de uitkering wordt getrokken. Het is de taak van de overheid, en daarop rust dan ook de bewijsverplichting, om ervoor te zorgen dat alle stappen in de procedure zijn genomen om die onduidelijkheden weg te nemen. Een huisbezoek is daarin een instrument. Zo zit de systematiek in elkaar.

Soms spreek ik gemeenten die zeggen dat zij die huisbezoeken een nuttig instrument vinden, maar dat als zij het op een andere, efficiëntere manier kunnen doen, zij dat natuurlijk doen. Dat zou ik ook doen, als ik wethouder was. Als die onduidelijkheden op andere wijze, bijvoorbeeld via bestandskoppeling, kunnen worden weggenomen, waarom zou je dat dan niet doen? Dit is een additioneel instrument in de hele gereedschapskist van instrumenten die gemeenten ter beschikking staan om de informatie in het kader van de inlichtingenplicht te kunnen verifiëren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik las in de reactie op de kritiek van de Raad van State dat de regering zei dit te willen om gegevens te kunnen verifiëren, maar er staat niet nadrukkelijk bij dat het alleen is in situaties waarin er onduidelijkheid bestaat. Geeft u nu aan dat het beperkt is tot gevallen waarin de autoriteiten in onduidelijkheid verkeren over de situatie?

Staatssecretaris **De Krom**: In het debat in de Tweede Kamer is ook de vraag aan de orde gekomen wanneer je dat instrument gebruikt. Wanneer zet je dat in? Kun je dat alleen als ultimatum remedium doen, als alle andere mogelijkheden zijn uitgeput? Het kan wat mij betreft ook helemaal aan het begin van de procedure, maar het is een afweging van het lokale

bestuur om zo'n aanbod te doen. Het is dus niet zo dat dit instrument alleen kan worden ingezet als alle andere instrumenten zijn uitgeput, maar het kan ook helpen om dat helemaal aan het begin te doen. Stel dat er onduidelijkheid is, maar dat iemand zegt dat hij heel makkelijk kan aantonen dat het is zoals hij het zegt, kom maar kijken thuis. Dat kan ook. Het kan ook in hun belang zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik zoek even naar het criterium op grond waarvan dat kan worden aangeboden. Moet er een reden zijn, bijvoorbeeld dat er onduidelijkheid is? Of hoeft er geen reden te zijn en kan men het ook doen als een steekproef of om het te checken?

Staatssecretaris **De Krom**: Het kan in allerlei gevallen worden aangeboden, bijvoorbeeld omdat er onduidelijkheid is. Laat ik een heel concreet voorbeeld geven. Ik ben op een huisbezoek mee geweest in Rotterdam. Een mevrouw had daar in het kader van de bijstand extra voorzieningen voor in huis aangevraagd, in dit geval een wasmachine. Dan wordt er een huisbezoek aangeboden en wordt er bekeken hoe de thuissituatie is. Aan de hand daarvan wordt besloten of er vanuit de bijzondere bijstand een nieuwe wasmachine komt. Dat kan ook.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Er hoeven dus geen specifieke vragen te zijn of onduidelijkheid? Het kan dus worden gedaan om een en ander te verifiëren?

Staatssecretaris **De Krom**: Ja, het kan worden gedaan om gegevens en inlichtingen te verifiëren. Dat kun je dus ook doen aan het begin van een procedure. Dan staat het iemand vrij om te zeggen dat hij het niet of wel wil. Het kan iemand ook helpen. Als de uitvoerder of het bestuur vindt dat iemand niet aan de inlichtingenplicht heeft voldaan en dat de informatie onduidelijk of onvoldoende is, moet de betreffende instantie altijd motiveren waarom zij dat vindt. Als iemand aanbiedt om bij hem thuis te kijken, dan is het misverstand zo uit de wereld. In die zin is het instrument huisbezoek geen ultimatum remedium, maar de sanctie is dat uiteindelijk wel. Alleen als alle instrumenten al zijn gebruikt en er nog onduidelijkheid overblijft, heeft het consequenties voor de uitkering. Dat is logisch, want de rechtmatigheid van de uitkering kan in dat geval niet worden vastgesteld. Dan is het ook logisch dat het wordt vastgesteld op het niveau waarop de leefvorm er niet meer toe doet.

De heer **De Lange** (OSF): Ik beluister toch een bepaald verschil in de gevallen die de staatssecretaris beschrijft. Er wordt nu gesproken over een situatie waarbij degene die iets uit te leggen heeft, vrijwillig de autoriteiten bij hem thuis uitnodigt om hen in de gelegenheid te stellen om iets te controleren. Het kan zijn dat bepaalde personen daar zelf prijs op stellen. Zij kunnen dan zelf de uitnodiging verstrekken. Dat is een ander verhaal dan dat de autoriteiten iemand het aanbod doen tot een huisbezoek. Dat legt een heel andere druk op de situatie.

Staatssecretaris **De Krom**: Er kan een aanbod worden gedaan in allerlei soorten gevallen. Dat kan nu ook. Iemand kan altijd zeggen dat hij dat niet wil. Er worden alleen consequenties aan verbonden als het bestuur op geen enkele andere wijze kan vaststellen dat de gegeven inlichtingen volledig en duidelijk zijn en een huisbezoek is geweigerd.

De heer **De Lange** (OSF): De staatssecretaris gaat uit van een heel stringente aanname, namelijk dat huisbezoek wel de oplossing biedt als er geen enkele andere mogelijkheid is om de informatie die nodig is boven tafel te krijgen. Wat geeft hem het idee -- ik zou bijna zeggen "de illusie" -- dat men met huisbezoek wel in staat is die informatie boven tafel te krijgen terwijl alle andere middelen falen?

Staatssecretaris **De Krom**: Stel dat iemand zegt dat hij op een bepaald adres woont en alleenstaand is. Als dan bij verificatie blijkt dat er ook nog andere mensen op dat adres wonen, hoeft dat op zichzelf geen reden te zijn om aan te nemen dat iemand onjuiste inlichtingen verstrekt. Het is namelijk mogelijk dat hij zelfstandig een huishouding voert. Het kan voor hem dan lastig zijn om aan te tonen dat hij niet met anderen in het pand een gezamenlijke huishouding voert. In zo'n geval kan een huisbezoek helpen om er heel snel duidelijkheid over te krijgen. Dit was een concreet voorbeeld. Het is nieuw dat er consequenties aan kunnen worden verbonden als de leefsituatie niet eenduidig kan worden vastgesteld en iemand ervoor kiest om een huisbezoek te weigeren.

Voorzitter. Mevrouw Strik vroeg wanneer gegevens die een betrokkene aanlevert voldoende of onvoldoende overtuigend zijn. De heer De Grave vroeg welke middelen een betrokkene ter beschikking staan om zijn situatie aan te tonen. In het betoog van de heer De Grave ondervond ik overigens de passie van een voormalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is mooi om dat te horen. Ik zeg dit niet omdat wij partijgenoten zijn. Uit zijn woorden blijkt niet alleen passie voor het vakgebied maar ook een grondige kennis van zaken.

Ik zal de vragen die over dit onderwerp zijn gesteld, illustreren met een voorbeeld. Iemand vraagt een bijstandsuitkering aan en stelt dat hij als alleenstaande op een bepaald adres woont. Er wonen nog anderen in dat huis. Uit de verificatie blijkt dat de adresgegevens kloppen, maar een aantal andere mensen staat ook ingeschreven. In zo'n situatie is het van belang om vast te stellen of iemand samenwoont of een gezamenlijke huishouding voert. Als dat het geval zou zijn, dan zou dat immers consequenties kunnen hebben voor de 20% toeslag die gemeenten boven op de bijstandsnorm van 50% voor een alleenstaande kunnen betalen. In dat soort situaties is dat van belang. Als in zo'n geval uit de verificatie van gegevens noch uit de inlichtingen van de persoon zelf duidelijk wordt hoe het precies zit, terwijl er geen reden is om op voorhand aan te nemen dat zijn verhaal niet klopt, dan kan een huisbezoek worden aangeboden om de feitelijke situatie vast te

stellen. Dat kan iemand helpen om onduidelijkheden heel snel uit de weg te ruimen.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik wil dit punt helder hebben, want hier gaat het om. De staatssecretaris heeft net gezegd dat de overheid geen huizen binnenvalt zonder enige reden. Net gaf hij het voorbeeld van een persoon die op een bepaald adres woont waar volgens de GBA meerdere mensen ingeschreven zijn. Een en ander zou dan niet duidelijk zijn. Wat is de reden dat de uitvoeringsambtenaar om een huisbezoek vraagt, terwijl de aanvrager zegt dat het huurders zijn en dat het geen invloed heeft op zijn levenssituatie omdat hij apart leeft? Wat is de reden van de overheid om aan die informatie te twijfelen, terwijl die heel goed op juistheid kan berusten?

Staatssecretaris **De Krom**: Dat kan heel goed het geval zijn. Daarom spreken wij ook niet van vermoedens van fraude en is het een heel andere casus. Uit de verificatie van de adresgegevens blijkt dat zijn opgegeven adres gewoon klopt, maar dat er ook nog andere mensen inwonen. Dan rijst de vraag vanzelf of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. In dat geval kan het bestuur iemand een aanbod doen tot een huisbezoek, omdat het dan snel uit de wereld is. Als iemand het niet wil, maar het wel op een andere manier kan aantonen, dan is dat prima.

Mevrouw **Scholten** (D66): Als iemand bewijzen van huurbetaling overlegt, is dat dan prima?

Staatssecretaris **De Krom**: Bijvoorbeeld. Ik vind het een beetje lastig om in al te gedetailleerde casuïstiek te vervallen, omdat het gaat om maatwerk. Ik kom straks nog op de vraag over maatwerk en willekeur. Bij de uitvoering en het beoordelingsvermogen van de uitvoerder is maatwerk ongelooflijk belangrijk. Als je de afweging niet juist maakt, sta je binnen de kortste keren voor de rechter en word je teruggefloten.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris gaf heel duidelijk aan dat de overheid geen reden hoeft te hebben om te verifiëren. Verifiëren op zichzelf kan ook een doel zijn. Stel dat iemand alleen woont en niet dat huisbezoek wil. Wat moet die persoon overleggen om dat huisbezoek te kunnen afwenden?

Staatssecretaris **De Krom**: Dat hangt ervan af welk bewijs hij kan overleggen om onduidelijkheden of vragen over zijn feitelijke situatie weg te nemen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De overheid moet dan duidelijk maken en motiveren waarom zij dat huisbezoek wil afleggen.

Staatssecretaris **De Krom**: Zeker, dat zei ik ook. Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Als het wordt gedaan om te verifiëren, dan zal men toch moeten zeggen dat men bijvoorbeeld wil weten of een persoon wel echt alleen woont.

Staatssecretaris **De Krom**: Ja.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dan is het echter de vraag hoe iemand die alleen woont kan bewijzen dat hij alleen woont. Stel dat er geen andere mensen daar ingeschreven staan en er al een GBA-inschrijving is. Die gegevens zijn er dus al. Wat kan iemand dan nog meer doen dan wat hij dan al heeft opgegeven?

Staatssecretaris **De Krom**: Het bestuur moet motiveren waarom een huisbezoek op een gegeven moment noodzakelijk is. Die bewijslast berust bij de overheid. De bewijslast om aan de inlichtingenverplichting te voldoen, berust bij de betrokkene zelf. Ik kan mij veel meer situaties voorstellen. De heer Nagel ging daar ook op in. Hij zei in eerste termijn: het bed is nog warm. Het hangt dus heel erg van de individuele situatie af hoe het wordt gewogen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik probeer duidelijk te krijgen wat voor reden er moet zijn. De staatssecretaris zei dat het ook steekproefsgewijs kan.

Staatssecretaris **De Krom**: In het kader van deze wet? Nee, in het kader van deze wet spreken wij over het onvoldoende aannemelijk maken dat volledig aan de inlichtingenplicht is voldaan.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Oké, er moet dus in een individuele situatie een reden zijn voor een huisbezoek. Er is onduidelijkheid over de situatie.

Staatssecretaris **De Krom**: In het kader van dit wetsvoorstel moet dat het geval zijn. De bewijslast dat dit het geval is, dat er twijfels zijn en dat er onduidelijkheid is, berust bij de overheid. Die moet zeggen: om die en die reden vinden wij dat u nog onvoldoende aan uw inlichtingenplicht heeft voldaan. Die overheid moet zeggen: wat u zegt, kan heel goed waar zijn. Als u het op een andere manier kan aantonen is dat prima, maar wij doen u het aanbod tot een huisbezoek. Dus, als iemand niet via een andere weg kan aantonen volledige en juiste informatie te hebben verstrekt, en dat de feitelijke situatie klopt, en vervolgens een aanbod tot huisbezoek weigert, kan dat pas op dat moment consequenties hebben voor zijn uitkering.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Oké. Ik hoor twee dingen. De verificatiebehoefte moet ergens op gebaseerd zijn en die moet gemotiveerd worden.

Staatssecretaris **De Krom**: Dat is ook logisch, omdat uiteindelijk een consequentie aan dit proces verbonden kan worden. Vandaar ook dat de zorgvuldigheidseisen aan het gehele proces zo uitgebreid zijn. In de stukken is sprake van "informed consent". Je moet iemand het doel van het bezoek uitleggen, waarom het bezoek nodig is, wat de consequenties zijn, et cetera, voordat je überhaupt bij iemand binnentreedt. Er is een scala aan zorgvuldigheidswaarborgen: proportionaliteit, evenredigheid, informed consent, et cetera,

waaraan moet worden voldaan. Dat zal voorkomen dat de overheid zomaar overal binnenvalt. Dat wil mevrouw Strik niet en dat wil ik ook niet.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Is het zo dat er een asymmetrie is tussen verificatie en falsificatie? Met andere woorden, is het zo dat het eenvoudiger is om aan te tonen dat je wel samenwoont dan om aan te tonen dat je niet samenwoont? Als daarbij sprake is van een asymmetrie, welke consequenties heeft dan dat voor de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel?

Staatssecretaris **De Krom**: Dat zou ik zo niet durven zeggen. Dit is een heel lastige vraag. Dit is een heel moeilijke, maar heel goede vraag. Ik ben geneigd om te zeggen dat het op voorhand niet te zeggen is omdat het geheel van het individuele geval afhangt. Dat is mijn antwoord. Mooie vraag, trouwens. Mijn antwoord is: dat hangt er helemaal van af.

De **voorzitter**: Mevrouw Scholten komt het antwoord geven!

**

Mevrouw **Scholten** (D66): Nee, ik kom het antwoord niet geven. Ik vind het wel een buitengewoon interessante vraag.

Ik keer terug naar het vorige onderwerp. Er moet een reden zijn, en die moet gemotiveerd worden, om over te gaan tot huisbezoek. Is de beslissing van de uitvoeringsambtenaar hierover vatbaar voor bezwaar en beroep?

Staatssecretaris **De Krom**: Ja, schat ik zo in. Ik kijk even naar boven naar mijn ambtenaren op de tribune. Mijn antwoord is: ja.

Mevrouw **Scholten** (D66): Dat antwoord wilde ik graag horen!

Staatssecretaris **De Krom**: Goed zo!

Mevrouw Strik vraagt wanneer de bewijzen die iemand overlegt overtuigend zijn. Daarop kan ik in zijn algemeenheid heel moeilijk antwoord geven. Het hangt van het individuele geval af. Ik vind ook echt dat wij heel hoge eisen moeten stellen aan de mensen die de wetgeving moeten uitvoeren. De praktijk van huisbezoeken is op zich niet nieuw. Deze mensen moeten heel goed kunnen onderscheiden wanneer er wel of niet sprake is van een vermoeden van fraude. Wanneer moet dit instrument ingezet worden en wanneer niet? Dat vereist heel veel van de uitvoering. Ik ben al een aantal keren mee geweest op huisbezoek in de gemeenten Rotterdam en Den Bosch. Ik was bepaald onder de indruk van de zorgvuldigheid waarmee dat gebeurt, waarbij ik overigens geen enkele andere gemeente tekort wil doen. Ik vind die zorgvuldigheid ook echt noodzakelijk. Als het niet zorgvuldig gebeurt, vervallen wij in de situaties waarin mevrouw Strik en ik beiden niet willen vervallen. Ik hecht ook zelf zeer aan de zorgvuldigheidseisen en aan de procedurele eisen, die als een deken om dit wetsvoorstel hangen.

Ik sprak al over de zorgvuldigheid van de handelende overheid, ook in relatie tot het EVRM. Een aantal leden heeft gesproken over de wettelijke waarborgen rond het huisbezoek en vroeg daarbij om specifiek in te gaan op de eisen van het EVRM. Ik ben mijn betoog begonnen met te zeggen dat ik zeer hecht aan de persoonlijke levenssfeer en aan een zorgvuldig handelende overheid. Zomaar ergens binnenvallen? Dat kan niet. Daarom vind ik de gestelde vragen, over hoe het pakket zich tot het EVRM verhoudt, volstrekt terecht. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State hebben wij nadrukkelijk beargumenteerd dat een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer of het huisrecht wel degelijk rechtmatig is. Dat is ook de praktijk. Zo is het nu ook al. Het kan echter niet zomaar. Er moet aan een aantal specifieke voorwaarden worden voldaan die volgen uit artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Allereerst moet er sprake zijn van een legitiem doel. Het moet gaan om een reëel maatschappelijk probleem. In dit geval is dat het rechtmatig vaststellen van een uitkering. Het moet ook een effectief instrument zijn, zo volgt uit artikel 8, lid 2, van het EVRM. Die effectiviteit is nu juist en precies wat het wetsvoorstel beoogt. In die gevallen waarin onduidelijkheid blijft bestaan, een huisbezoek wordt geweigerd en ook andere middelen geen duidelijkheid hebben opgeleverd, kan de overheid nu niks doen. Dat is in mijn ogen niet effectief. Daarom maakt in mijn ogen dit wetsvoorstel huisbezoeken wel effectief.

Ook moet aan het noodzakelijkheidsvereiste worden voldaan. In artikel 8, lid 2, van het EVRM staat dat sprake moet zijn van een "pressing social need". Daarvan is sprake als vaststaat dat de feitelijke leefsituatie niet op een andere wijze kan worden aangetoond. Hier zit ook de subsidiariteitseis in verwerkt. Die valt samen met de eis van belangenafweging die wij terugvinden in artikel 3:4, lid 2, van de Algemene wet bestuursrecht. De uitvoeringsinstantie moet bezien of ook andere, minder belastende, mogelijkheden kunnen worden benut. Ik noemde al dat huisbezoek niet nodig is als bestandskoppeling voldoende informatie oplevert. Er zijn dus meerdere instrumenten die in de gereedschapskist zitten. Huisbezoek is er daar een van. De uitvoeringsinstantie moet altijd bezien, ook in het kader van het EVRM en de Algemene wet bestuursrecht, of er ook andere, minder belastende mogelijkheden kunnen worden benut of ingezet.

Een derde eis die volgt uit artikel 8, lid 2, van het EVRM is die van de proportionaliteit. Een aantal leden van de Kamer heeft daaraan gerefereerd. Dat gaat over de afweging tussen enerzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en anderzijds het belang van een rechtmatige uitkeringsverstrekking in het kader van de economische belangen. Dit wetsvoorstel legt de uitkeringsgevolgen ook vast in de wet. Die zojuist door mij genoemde gevolgen zijn daarmee duidelijk voor de cliënt. Daarmee wordt specifiek voldaan aan de eis dat voor de belanghebbenden de nadelige gevolgen niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de het met het besluit te dienen

doelen. Deze evenredigheidseis vinden wij terug in artikel 3:4, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht.

Doordat de uitkeringsgevolgen duidelijk zijn, kan de belanghebbende een eigen keuze maken. Dat is de vrijwilligheidseis. Ook daaraan moet worden voldaan. Dit wetsvoorstel creëert met dit alles een evenwicht tussen het maatschappelijke belang van rechtmatige uitkeringsverstrekking en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In dit kader is het goed om op te merken dat mensenrechtensdeskundigen van het ministerie van Justitie met name uitvoerig naar deze vraagstukken hebben gekeken. De toenmalige minister van Justitie heeft ermee ingestemd. Het wetsvoorstel is op een zeer zorgvuldige manier tot stand gekomen.

De heer De Graaff stelt dat in het kader van het eigendomsrecht van het EVRM het belang van de belastingbetaler in de belangenafweging tussen rechtmatige uitkeringsverstrekking en de persoonlijke levenssfeer van de uitkeringsontvanger sterk moet worden meegenomen. Althans, zo heb ik hem verstaan. Dat eigendomsrecht leidt ertoe dat er een goede afweging moet zijn tussen enerzijds de belangen van de belastingbetalers en anderzijds de "belastingontvangers". Als ik hem goed heb begrepen, is hij van mening dat in die belangenafweging een huisbezoek wel degelijk gerechtvaardigd kan zijn. Ik ben het daarmee eens. Uitkeringen moeten worden verstrekt aan degenen die daarop echt recht hebben. Je moet dan wel eerst vaststellen dat zij daarop recht hebben en daarover gaat dit wetsvoorstel. De belastingbetaler moet erop kunnen vertrouwen dat dit goed gebeurt.

Mevrouw Sent heeft gevraagd om een reactie op de brief van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsmannen waarin zij zes waarborgen weergeven voor de uitvoering van huisbezoeken. Ik zal ze kort nalopen, omdat ik van mening ben dat een aantal ervan al aan de orde is gekomen, zowel in de schriftelijke beantwoording als in mijn eerdere betoog. De eerste waarborg legt beleidsmatig vast wanneer een huisbezoek zal worden afgelegd.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Mijn vraag had niet zozeer betrekking op de waarborgen, want daarop wordt uitvoerig ingegaan in de memorie van antwoord, maar op de vijf kanttekeningen die in de brief van de ombudsmannen worden vermeld. Ik heb die in mijn inbreng naar voren gebracht.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik zal proberen om aan de hand van de kanttekeningen te antwoorden. Als ik de verkeerde kant op ga, hoor ik dat wel van mevrouw Sent. Dan zal ik nog beter mijn best moeten doen.

De eerste kanttekening heeft betrekking op de vraag of er al dan niet een huisbezoek moet worden afgelegd. Dit is afhankelijk van het individuele geval. In de wetgeving en de jurisprudentie zijn de zorgvuldigheidseisen al zeer uitvoerig vastgelegd en ze worden ook toegepast. In dat kader heb ik in de Tweede Kamer toegezegd dat ik het gebruik van een protocol door gemeenten

bij de uitvoering van dit wetsvoorstel zal bevorderen. Het is bekend dat UWV en SVB en ook een groot aantal gemeenten al een protocol hebben, bijvoorbeeld Rotterdam en 's-Hertogenbosch. Ik heb naar aanleiding van de motie-Azmani/Sterk in de Tweede Kamer toegezegd dat ik zal bevorderen dat gemeenten protocollen gebruiken.

De tweede kanttekening is dat duidelijk moet worden gemotiveerd waarom een huisbezoek in dat specifieke geval nodig of noodzakelijk is. Ik ben het daarmee eens. Uitgangspunt is ook dat als de leefsituatie via een minder ingrijpend instrument kan worden gecontroleerd, over het algemeen voorrang zal worden gegeven aan dat instrument boven een huisbezoek. De gemeenten doen dit al omdat het minder kostbaar zal zijn en het efficiënter is om het op een andere manier te doen. Zo werken gemeenten in de praktijk ook al. Dit wetsvoorstel verandert niets aan die praktijk. Je hoeft dat dan ook niet wettelijk voor te schrijven; in de praktijk werkt het al zo.

De volgende kanttekening is: let op het werk- en opleidingsniveau van ambtenaren die huisbezoeken afleggen. Ik heb al tegen de heer Elzinga gezegd dat het van eminent belang is dat degenen die dit werk doen, goed zijn opgeleid. Het UWV, de SVB en de gemeenten moeten daarvoor zorgen. Het is een heel verantwoordelijke taak waarin met veel factoren rekening moet worden gehouden en die zorgvuldig moet worden uitgevoerd. Het is aan de uitvoeringsinstanties om ervoor te zorgen dat de mensen die dit doen, goed zijn opgeleid, over de nodige expertise beschikken en een goede neus hebben voor de belangenafweging. Als zij dat niet doen, gaan zij nat voor de rechter. Een protocol kan daarbij helpen.

Je moet zorgen voor controle op een correcte uitvoering van het huisbezoek. Ik heb al gezegd dat veel gemeenten al een protocol hebben, net als UWV en SVB. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal ik bij de gemeenten aandacht vragen voor het opstellen van zo'n protocol. Het is uiteindelijk de gemeenteraad die toezicht uitoefent op de uitvoering van de WWB. Er zijn natuurlijk gemeentelijke ombudsmannen die klachten over de uitvoering van het huisbezoek in algemene zin in hun gemeenten kunnen aankaarten. Iemand kan ook altijd naar de lokale ombudsman stappen, maar ook naar de Nationale ombudsman. Met andere woorden: betrokkene heeft talloze manieren om aan te geven dat hij van mening is dat er niet zorgvuldig wordt gewerkt. Al die waarborgen zijn in het systeem verdisconteerd.

Verder wordt gevraagd om een goede evaluatie om na te gaan hoe dit in de praktijk uitwerkt. Ik wijs op de motie-Sterk, die in de Tweede Kamer is aangenomen, over een kwalitatief onderzoek binnen vier jaar na de inwerkingtreding van deze wet. Ik heb al aangegeven dat ik deze motie zal uitvoeren en dat ik dit zorgvuldig zal doen.

Een andere rode vlag die werd gehesen, heeft betrekking op de privacybescherming in de geautomatiseerde systemen. Uiteraard! Dat is van

groot belang, ook voor mij. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inrichting van hun automatiseringssystemen en de privacywetgeving. Zij zijn ook gehouden aan de wet.

Daarmee heb ik naar mijn mening alle rode vlaggen geadresseerd die in die brief zijn gehesen.

Mevrouw Sent wijst erop dat de Nationale ombudsman ook kanttekeningen plaatst bij de gevolgen van het wetsvoorstel voor de burger. Zij vraagt mij om een reactie. De eerste kanttekening is dat het huisrecht op de achtergrond raakt. Dat is apert onjuist, want als aan de voorwaarden van noodzaak en proportionaliteit wordt voldaan, is beperking van het huisrecht gerechtvaardigd.

Het aanbod is niet vrijblijvend. Het is uiteindelijk aan de aanvrager om te kiezen of hij al dan niet toestemming geeft voor een huisbezoek. Hij kan zelf die keuze maken, maar er kan inderdaad een gevolg zijn voor de uitkering als hij weigert de benodigde informatie op een andere manier aan te leveren. Daar gaat het steeds om.

Ik heb al gezegd dat de beslissing per geval moet worden gemotiveerd. Verder heb ik al gezegd dat er niet onnodig een bezwarend middel moet worden ingezet en dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de privacy. Ik meen dat wij met dit hele pakket in het wetsvoorstel op een zeer zorgvuldige en uitvoerige manier omgaan.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of met dit wetsvoorstel de bewijslast wordt omgekeerd. Nee, want de aanvrager moet al jaren aantonen wat zijn woonsituatie is. Daar verandert dit wetsvoorstel niets aan. In het kader van de inlichtingenplicht is het aan de aanvrager om daaraan te voldoen. In die zin is er dus geen sprake van omdraaiing van de bewijslast. Het is nu al zo.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat is al in een eerder stadium gedaan. Bij de aanvraag zijn de inlichtingen al verstrekt. Het gaat dus nu over iemand die al een uitkering ontvangt of kinderbijslag of AOW. Dan ontstaat er bij de autoriteiten blijkbaar de behoefte om een huisbezoek af te leggen. De staatssecretaris heeft gezegd dat er dan een reden moet zijn voor de autoriteit. Die kan zeggen dat het onduidelijk is of dat hij reden heeft om te twijfelen. Natuurlijk moet iemand dan aan de inlichtingenplicht voldoen, maar als hij dat al heeft gedaan, moet hij bewijzen dat er geen reden is om te twijfelen. Dan is blijkbaar sprake van twijfel of een soort verdenking. De burger of de uitkeringsgerechtigde wordt dan in een situatie gebracht waarin hij zich moet verdedigen tegen iets wat verder niet met bewijzen wordt overgelegd. Dat is iets anders dan bij het begin als iemand inlichtingen moet verstrekken. Ik ga ervan uit dat dat al is gebeurd. Om de een of andere reden komt de overheid dan terug en vraagt hoe het dan echt zit. Als het antwoord van betrokkene dan alleen kan zijn dat hij dat al heeft aangegeven, komt hij in een soort omgekeerde bewijspositie terecht.

Staatssecretaris **De Krom**: Nee, dit wetsvoorstel verandert aan de huidige praktijk wat dit betreft niets.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dan moet er in de motivering voldoende onderbouwing zijn waardoor inderdaad kan worden gezegd: nu bent u aan de beurt om aan te geven dat hiervoor reden is.

Staatssecretaris **De Krom**: Aan die inlichtingenplicht verandert het wetsvoorstel niets. Als de overheid of het bestuur op een gegeven moment tot het oordeel komt dat iemand onvolledige informatie heeft verstrekt, dat de feitelijke leefsituatie niet kan worden vastgesteld omdat daarvoor onvoldoende gegevens zijn, zal zulks moeten worden gemotiveerd. Het is echter wel elke keer aan de belanghebbende betrokkene zelf om aan zijn inlichtingenplicht te voldoen. Als de overheid tot het oordeel komt dat iemand daaraan niet voldoet, zal zij dat moeten motiveren. Maar dit ontslaat niemand van de inlichtingenplicht; de bewijslast dat iemand recht heeft op de uitkering, ligt aan diens zijde.

De leden Strik en De Grave vroegen of er geen sprake is van een overvalstrategie. Dat kan niet, want je moet een aanbod doen dat aan allerlei zorgvuldigheidsvoorwaarden moet voldoen. Volgens mij kan daar dus geen sprake van zijn. Er moet sprake zijn van informed consent et cetera. Als dat allemaal niet het geval is, loop je een grote kans om nat te gaan als je wordt aangesproken op een onzorgvuldige procedure.

Mevrouw Strik vroeg of de overheid nu niet op bepaalde terreinen -- ze noemde specifiek de belastingen -- steeds meer vertrouwen in burgers stelt, terwijl op dit gebied juist wordt uitgegaan van wantrouwen. Volgens mij is daar geen sprake van. Het gaat hier niet om schuld of wantrouwen, maar om de eenvoudige situatie dat je moet kunnen vaststellen dat iemand recht heeft op een uitkering of niet, en zo ja, hoe hoog het uitkeringsniveau moet zijn. Als er gegevens ontbreken, moet je dat gewoon kunnen vaststellen. Over die eenvoudige situatie gaat het; ingewikkelder moeten we het niet maken.

De heer De Grave vroeg of er geen sprake van een tegenstelling is: aan de ene kant maatwerk, aan de andere kant willekeur. Volgens mij is van willekeur sprake als er geen waarborgen zijn voor zorgvuldig handelen door de overheid. Er is een hele lijst waarborgen waaraan een zorgvuldige overheid zou moeten voldoen. Dat laat natuurlijk onverlet dat situaties kunnen verschillen, maar die waarborgen moeten ertoe leiden dat er in elk geval een goed gebalanceerd oordeel komt, dat de afweging van belangen op een zorgvuldige manier plaatsvindt, dat de gevolgde procedure ook zorgvuldig is. Inderdaad kom ik zo bij alle waarborgen die zijn vervat in, bijvoorbeeld, het EVRM en de Algemene wet bestuursrecht: proportionaliteit, evenredigheid, informed consent et cetera. Natuurlijk moet er maatwerk zijn voor individuele situaties, maar het raamwerk garandeert dat er geen sprake van willekeur kan zijn. Om het maar simpel te zeggen: van willekeur is sprake als de overheid maar wat doet, zonder het voldoende te motiveren.

De heer Elzinga vroeg mij of ik ook niet vind dat het aanbod voor een huisbezoek nogal subjectief is. Ik zeg hem dat dit in ieder geval een goede afweging vereist. Je zult ook moeten motiveren waarom je het nodig acht, bijvoorbeeld als overheid of bestuur van oordeel zijn dat de feitelijke leefsituatie niet voldoende kan worden vastgesteld. Zij moeten dan kunnen zeggen waarom zij dat vinden; dat is die motiveringseis. Dit ontslaat de betrokkene er niet van om zelf aan zijn inlichtingenplicht te voldoen.

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Een korte vraag ter verduidelijking. Ik vroeg iets anders. Ik snap dat de staatssecretaris er willekeur van maakt en ik begrijp dat zorgvuldige procedures vanzelfsprekend zijn vereist. De staatssecretaris gaat daar heel uitvoerig op in en dat vind ik heel mooi. Mijn vraag ging echter over de situatie dat het uiteindelijk kan gaan om een subjectieve beoordeling door een beoordelaar, van twee mensen in exact dezelfde situatie. Ik gaf het voorbeeld van twee AOW'ers met een latrelatie, die allebei worden beoordeeld naar aanleiding van een huisbezoek, op hun verschillende adressen. Ik vroeg of het mogelijk is dat zij allebei worden geconfronteerd met een verschillend oordeel.

Staatssecretaris **De Krom**: Ik vraag me af of twee exact identieke situaties überhaupt bestaan. Uiteindelijk bepalen de individuele omstandigheden van het geval welk besluit de overheid neemt. Eigenlijk is ook dit weer een vraag naar willekeur. De waarborgen dat er een zorgvuldige weging moet plaatshebben liggen nu juist in alle eisen die ik zojuist opnoemde.

De heer **Elzinga** (SP): Dat begrijp ik. Ik snap dat zo'n beoordeling heel zorgvuldig moet gebeuren, en dat prijs ik. Ik kan me echter voorstellen dat twee mensen in een latrelatie beiden te maken zouden kunnen krijgen met de vraag om aan te tonen dat zij inderdaad een latrelatie hebben, dat zij niet samenwonen; en dat de conclusie voor de een is dat zij niet samenwonen maar alleen wonen, en voor de ander dat zij wel degelijk samenwonen. Het is inderdaad geen precies identieke situatie, want het zijn twee verschillende mensen, maar zij hebben wel dezelfde relatie.

Staatssecretaris **De Krom**: Het wordt iets later, dus het kan aan mij liggen, maar ik weet niet zeker of ik de vraag echt begrijp.

De **voorzitter**: Ik denk dat het gaat om de vraag of mensen met een latrelatie wel apart wonen, en dat de ene een ander oordeel krijgt dan de andere.
**

De heer **Elzinga** (SP): Ik begrijp dat u het heeft begrepen, voorzitter. Bedankt.

De **voorzitter**: Maar dat kan niet, want als zij erkennen dat zij een latrelatie hebben, wordt een dergelijke koppeling ook gelegd bij de dienst, waardoor het probleem is opgelost. Dan kan er namelijk nooit een verschillend oordeel komen.

**

De heer **Elzinga** (SP): Dat antwoord wilde ik graag van de staatssecretaris horen.

De **voorzitter**: De staatssecretaris is niet 30 jaar burgemeester geweest; dat is het punt.

**

Staatssecretaris **De Krom**: Ik kan een antwoord geven naar aanleiding van het verschijnsel latrelatie, maar ik ben er toch niet helemaal zeker van of ik daarmee deze vraag beantwoord. Laat ik het proberen; als het niet lukt, zal ik dit nogmaals in tweede termijn doen. Ten aanzien van een latrelatie geldt in het algemeen het volgende: een huisbezoek kan alleen worden aangevraagd bij degene die een uitkering aanvraagt of ontvangt; alleen in dat geval kunnen aan het weigeren van een huisbezoek zo nodig consequenties worden verbonden. Ik zie de heer Elzinga fronsen, dus volgens mij is dit geen antwoord op zijn vraag. Ik stop hier dus maar mee en kom er in tweede termijn graag op terug. Sorry, ik moet deze vraag beter tot mij laten doordringen.

De heer De Lange vroeg waarom de aanpak van uitkeringsfraude bij dit kabinet een hogere prioriteit heeft dan, bijvoorbeeld, de aanpak van fraude in de vastgoedsector. Ik zou me hier gemakkelijk van kunnen afmaken, en zeggen dat dit wetsvoorstel helemaal niet gaat over fraude; dus dat je zo appels met peren zou vergelijken. Ik zie de heer De Lange knikken, dus ik wil het daarbij laten. Maar de werkelijkheid is natuurlijk dat ook bij vastgoedfraude jaren lang onderzoek is gedaan om de onderste steen boven te krijgen, wat heeft geleid tot aanzienlijke vrijheidsstraffen voor de hoofdverdachten. Maar hiermee dreigen we fraude en dit wetsvoorstel door elkaar te laten lopen, terwijl ik juist de hele tijd heb betoogd dat we dit vooral niet moeten doen. Dit wetsvoorstel gaat immers niet over fraude.

Mevrouw Scholten vroeg zich af waarom dit wetsvoorstel moet worden opgetuigd als er maar zo weinig mensen een huisbezoek weigeren. Mevrouw Strik vroeg zich nog af waarop de verwachting is gebaseerd dat dit wetsvoorstel echt zal werken in de praktijk. Ik wijs erop dat juist de uitvoering heeft aangedrongen op dit wetsvoorstel, omdat nu bij weigering van een huisbezoek alle andere mogelijkheden zijn uitgeput om de feitelijke leefsituatie aan te tonen. Het verhaal houdt dan dus op. In die zin is de wet nu dus niet effectief en zal dit wetsvoorstel het beleid juist effectief maken, door er in dat soort gevallen consequenties aan te verbinden.

Mevrouw Strik vroeg nog waarom er geen besparingen zijn ingeboekt. Het gaat om het gedrag van individuele personen. Dergelijke gedragseffecten zijn per definitie heel moeilijk te kwantificeren. Daarom hebben we daar ook maar niet aan willen beginnen; die besparingen boeken we daarom gewoon niet in. Wellicht zijn ze er, maar dat zal bij de evaluatie eventueel duidelijk worden. Het is heel moeilijk om dat een-op-een aan te

geven. Daarom zitten aan dit wetsvoorstel geen besparingen vast.

De heer De Graaff vroeg mij om de toezegging dat ik gemeenten zal stimuleren om dit voorstel direct toe te passen en dat ik gemeenten in protocollen zal laten opnemen dat huisbezoeken vaak zullen worden toegepast. Ik ben het eens met de heer De Graaf dat uitkeringen rechtmatig moeten worden verstrekt. Daarover hebben wij daarstraks ook al gesproken. Wij zijn het erover eens dat huisbezoeken daarin een belangrijke rol kunnen vervullen, maar niet de enige. Het is dus ter beoordeling aan het college, aan het bestuur, aan de uitvoeringsinstantie, om te bepalen welk instrument op welk tijdstip wordt ingezet. Het huisbezoek is daar een van. Gemeenten kennen het wetsvoorstel, maar ik zal ze wel aanmoedigen om van dit instrument gebruik te maken, in ieder geval als alle andere instrumenten zijn uitgeput. Laten wij dat maar met elkaar afspreken. Ik zal hiervoor dan ook aandacht vragen in de verzamelbrief die ik regelmatig aan de gemeenten stuur.

Mevrouw Sent en anderen hebben gevraagd of wij nu niet verplicht moeten voorschrijven, gelet op het feit dat wij allen zo aan zorgvuldigheid hechten, dat alle uitvoeringsorganisaties een protocol voor een huisbezoek maken. Dat voorkomt willekeur, althans, als ik de vraag van mevrouw Sent goed heb begrepen. Dit specifieke punt is ook in de Tweede Kamer aan de orde gekomen. Toen heb ik gezegd dat ik protocollen nuttig vind maar dat ik het niet nodig vind om ze wettelijk te verplichten, want ook zonder protocol moet de uitvoering zich aan alle wetten en jurisprudentie houden en aan alle waarborgen die daarin besloten ligt. Er zijn algemene regels en er is uitgebreide jurisprudentie, dus iedereen die zich met de handhaving en de uitvoering van deze wet bezighoudt, weet heel goed waaraan hij of zij zich moet houden.

Bovendien hebben uitvoeringsinstanties natuurlijk vaak al een protocol. Ik heb al wel gezegd, en ik herhaal dat hier, dat ik zal bevorderen dat gemeenten, SVB en UWV een protocol opstellen, voor zover zij dat nog niet hebben, voor de uitvoering van deze regeling wanneer die is aangenomen, ter uitvoering ook van de motie-Azmani/Sterk.

Ik bespeur wel bij een aantal leden van uw Kamer, als ik goed naar hun inbreng in de eerste termijn heb geluisterd, in het bijzonder bij mevrouw Sent, de wens om die wettelijke verplichting tot het hebben van een protocol in de wet vast te leggen. Hoewel ik dit niet nodig vind, om alle redenen die ik zojuist ook heb genoemd, ben ik eventueel wel bereid om dit te overwegen als dat de betreffende fracties, in het bijzonder die van de PvdA, over de streep mocht trekken om voor dit wetsvoorstel te stemmen. Dat is dan een beetje een weging van belangen. Ik vraag dus ook uitdrukkelijk aan mevrouw Sent of zij die belangen dan ook zou willen wegen.

Dat debat hebben wij eigenlijk in de Tweede Kamer ook gevoerd. Ik heb toen gezegd dat ik het wettelijk verplichten van protocollen op zichzelf niet nodig vind. Als je dat zou doen, moet je er wel voor

uitkijken dat je niet tot in detail gaat voorschrijven hoe de gemeente in de uitvoeringspraktijk precies moet handelen. Dat kan niet, omdat je dan een barrière gaat opwerpen om maatwerk te verlenen.

Ik kan mij wel voorstellen dat in zo'n protocol op hoofdlijnen zou kunnen worden opgenomen aan welke waarborgen een zorgvuldige procedure zou moeten voldoen. Dan kun je bijvoorbeeld denken aan de identificatieplicht voor de inspecteur, de omschrijving van het doel van het huisbezoek, het feit dat er toestemming moet worden gevraagd en de mogelijkheid om die toestemming te onthouden, inclusief de eventuele gevolgen van weigering van het huisbezoek. Dat zijn algemene zorgvuldigheidswaarborgen die ook al in de wetgeving en in de jurisprudentie besloten liggen. Ik hecht eraan te zeggen dat ik daartoe eventueel bereid zou zijn als dit de sleutel is om een aantal fracties in uw Kamer te overtuigen van nut en noodzaak van dit wetsvoorstel, en dat dat ook op een zorgvuldige manier moet gebeuren. Ik kijk uitdrukkelijk ook naar mevrouw Sent en roep haar en haar fractie op om hiervan goede nota te nemen.

Ik meen dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord.

*N

Mevrouw **Sent** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris graag voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen. Bovendien geef ik hem complimenten voor de uitvoerige wijze waarop hij gereageerd heeft op zorgen omtrent willekeur en voorspelbaarheid. In deze tweede termijn zal ik graag nog twee punten aan de staatssecretaris voorleggen of verder verduidelijken.

Het eerste punt betreft een vraag die ik tijdens een interruptie stelde en waar de staatssecretaris nog even over moest nadenken. Hopelijk heeft hij daar nu de gelegenheid toe gehad. Ik herhaal mijn vraag nu nog even en hopelijk heeft hij dan genoeg tijd om die vraag te beantwoorden. Het punt is dat de beoordeling van de door de cliënten verstrekte gegevens eenduidig en voorspelbaar dient te zijn. Daar zijn wij het over eens. Is er echter geen asymmetrie tussen verificatie en falsificatie? De wetenschapsfilosoof Karl Popper heeft daarop geduid. Het gaat hier dan om de inlichtingenplicht. Wij hebben het namelijk niet over wetenschap, maar over een wetsvoorstel. Wat betekent dit concreet voor dit wetsvoorstel? Ik ga dus voorbij aan het wetenschapsfilosofische niveau. Ik heb dit reeds in mijn vraag gezegd. Is het niet zo dat het aantonen van wel samenwonen beduidend eenvoudiger is dan het aantonen van niet samenwonen? Stel, een cliënt zegt alleen te wonen. Een huisbezoek kan dit dan in feite alleen falsificeren, maar niet verifiëren. Daarvoor moet je namelijk op de deurmat gaan liggen en de boel voortdurend in de gaten houden. Het is dus gemakkelijker om aan te tonen dat je wel samenwoont dan om aan te tonen dat je niet samenwoont. Dat was het punt van mijn interruptie en van mijn vraag over asymmetrie bij de inlichtingenplicht met betrekking tot de beoordeling

van de gegevens van cliënten. Graag bied ik de staatssecretaris de gelegenheid om hierop te reageren.

Het tweede punt is aan het einde van de beantwoording van de staatssecretaris aan de orde gekomen, namelijk de zorgen die wij in de eerste termijn hebben geuit over de beschikbaarheid van protocollen, het openbaar maken van protocollen en het verplicht stellen van protocollen. Het kabinet heeft immers voorgesteld dat aan de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid meer mogelijkheden gegeven moeten worden om zich op de hoogte te stellen van de leefsituatie van cliënten die een uitkering ontvangen of aanvragen. Het kabinet acht het niet wenselijk om precies voor te schrijven op welke manier de uitkeringsorganisaties deze werkwijze inrichten. Tegelijkertijd heeft de staatssecretaris in de beantwoording van onze vragen gezegd dat dit zorgvuldig dient te gebeuren en dat er allerlei waarborgen zijn. Ik ben blij met die toelichting en met het feit dat die in de Handelingen staat.

Mijn fractie blijft zich echter zorgen maken over de rechtszekerheid van de cliënten. Mijn fractie is van mening dat de uitvoering van huisbezoeken op eenduidige en voorspelbare wijze dient te gebeuren. Ik ben blij dat de staatssecretaris heeft aangegeven wat er in zo'n protocol zou moeten staan. Wat ons betreft zou daarin moeten staan wat het betekent om een woning binnen te treden en wie de bevoegdheid daartoe heeft. Er moet bovendien duidelijke informatie aan de cliënt verschaft worden over het feit dat deze mogelijkheid bestaat. Er moeten alternatieven duidelijk gemaakt worden aan de cliënt. De cliënt moet ook worden geïnformeerd over de gevolgen van het onthouden van toestemming.

Tegen de heer Terpstra zeg ik in dit verband dat het ons niet gaat om de specifieke invulling van deze onderdelen, maar juist om duidelijkheid over welke onderdelen deel moeten uitmaken van een protocol. Er is dus wel degelijk ruimte voor maatwerk aan de kant van de uitvoeringsorganisaties. Het gaat ons erom dat wij zeker willen weten dat de protocollen er zijn, dat die openbaar zijn en bekend zijn voor de cliënten. Dat is ons punt van zorg.

Ik ben blij dat de staatssecretaris bereid is om stappen te zetten om mijn fractie over de streep te trekken. Ons uiteindelijke standpunt wordt bepaald tijdens onze fractievergadering van volgende week.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris hartelijk voor zijn uitgebreide en zorgvuldige beantwoording. Ik ben daar zeer verguld mee. Dat is een andere reactie dan bij de behandeling van het vorige wetsvoorstel, maar de staatssecretaris heeft bij de behandeling van dit wetsvoorstel een aantal verduidelijkingen gegeven die voor onze fractie erg belangrijk zijn.

De staatssecretaris heeft heel duidelijk aangegeven dat de overheid éérst alle andere

maatregelen moet aflopen om inlichtingen te verkrijgen als er onduidelijkheden zijn. Pas als dat niet werkt, wordt er met het aanbod van een huisbezoek gewerkt. Dat aanbod moet gemotiveerd worden. Iemand krijgt dus duidelijk te horen waarom zo'n aanbod wordt gedaan. Daardoor heeft diegene ook de mogelijkheid om op een andere manier aan de inlichtingenplicht te voldoen. Dan is namelijk duidelijk wat ontbreekt. Bovendien zal dit ook nodig zijn voor een mogelijk rechtsgevolg wat eraan wordt gegeven, omdat het dan natuurlijk gaat over de vraag of het proportioneel en subsidiair was.

Dat brengt mij nog wel op een verduidelijkende vraag. Mevrouw Scholten vroeg of het besluit voor bezwaar en beroep vatbaar is. Welk moment betreft het eigenlijk? Is het aanbod zelf een beschikking of ging het bevestigende antwoord van de staatssecretaris over het rechtsgevolg, namelijk een mogelijke verlaging of stopzetting van de uitkering. Dat wil ik graag nog iets duidelijker hebben. Het gaat dus zowel om subsidiariteit -- zijn er andere mogelijkheden om aan inlichtingen te komen? -- als proportionaliteit; de ontbrekende informatie moet zodanig relevant zijn dat het mogelijk een huisbezoek rechtvaardigt.

Ik ondersteun het pleidooi van mevrouw Sent dat een protocol alle toezeggingen en waarborgen alleen nog maar verder kan verankeren, waardoor de rechtszekerheid van mensen kan worden vergroot. Ik vond het mooi om getuige te mogen zijn van een opbloeiende liefde in de Senaat, maar het blijkt dat een koppelverkoop er niet zo makkelijk in zit. De PvdA houdt het kruid droog. De staatssecretaris moet dus zelf bepalen of hij wil toezeggen om aan een protocol te gaan werken. Ik vind het eigenlijk heel goed als de Senaat kan horen of de regering aan die wens tegemoet komt, want dan kunnen de PvdA-fractie en alle andere fracties op basis daarvan het wetsvoorstel wegen.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Ik wil graag verduidelijken dat ik als woordvoerder een positief advies over het wetsvoorstel aan mijn fractie zal uitbrengen. Uiteindelijk is het echter altijd aan de fractie om tot een weloverwogen oordeel te komen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het is jammer dat de staatssecretaris die informatie toch nog krijgt, want ik was benieuwd of hij ook uit zichzelf die toezegging had willen doen. Maar goed, misschien helpt het hem over de streep en dat is natuurlijk gunstig.

Ik ben blij dat de staatssecretaris heeft besloten om de maatregelen niet als een besparing in te boeken. Dat lijkt mij heel verstandig. Er wordt dus ook geen taakstelling aan de overheid opgelegd. Dat is ook belangrijk. De staatssecretaris merkte echter terecht op dat moeilijk is in te schatten welk individueel gedrag mogelijk op basis van dit wetsvoorstel optreedt. Dat was eigenlijk ook onze benadering bij het andere wetsvoorstel dat wij vandaag bespraken. Daarom twijfelen wij dus nog steeds zo over de effectiviteit van dat wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Elzinga. Het is overigens intrigerend dat het paarse jasje van mevrouw Strik blauw is op mijn monitor. De hele avond zit ik er al naar te kijken.

**

*N

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Ook ik wil de staatssecretaris danken voor de uitvoerige en in de meeste gevallen ook zorgvuldige beantwoording. Ik heb hem zeer uitgebreid horen ingaan op heel veel vragen die hier in de senaat zijn gesteld. Ik had zelf in mijn beknopte inbreng niet veel vragen, maar beide vragen staan helaas nog open.

De eerste vraag ging over de appreciatie van de wijziging die de Tweede Kamer heeft aangebracht in het oorspronkelijke voorstel. Die wijziging zag ik in het hele betoog van de staatssecretaris eigenlijk al vanaf de eerste minuut. Hij heeft die kennelijk al zo geïncorporeerd dat hij er helemaal als vanzelfsprekend van uitgaat, dus misschien kan ik er iets uit afleiden voor de appreciatie. Ik heb gevraagd waarom de staatssecretaris niet zelf met de reparatie was gekomen die de Tweede Kamer nu heeft aangebracht om de rechtsgevolgen pas als ultimum remedium te doen gelden; hij begon er zijn betoog ongeveer mee. Als iemand bijvoorbeeld weigert om mee te werken aan zo'n huisbezoek, kan dat niet direct tot rechtsgevolgen leiden. Dan moet eerst worden bekeken of alle andere opties om de woonsituatie te bewijzen uitgeput zijn. Ik heb ook gevraagd naar de reactie van de staatssecretaris op die ingreep door de Tweede Kamer.

Over de andere vraag hebben wij het al even gehad. Die was echter kennelijk nog niet helemaal helder, dus ik probeer het nog een keer. Twee mensen -- laten wij er nu een AOW'er en iemand met een bijstandsuitkering van maken -- wonen apart en hebben een latrelatie. In beide gevallen willen de uitkerende instanties vaststellen of zij niet de facto samenwonen, een huishouden delen. Mijn vraag was of het mogelijk is dat vanwege de uiteindelijk subjectieve individuele beoordeling bij de ene wordt geconstateerd dat hij of zij samenwoont, terwijl bij de andere wordt geconstateerd dat het niet zo is.

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): Volgens mij is dit de tweede keer dat wij van de heer Elzinga dit soort casuïstiek krijgen. Het ontgaat mij in dit geval toch een beetje waarop hij doelt. Klaarblijkelijk hebben beide personen een eigen woonadres en staan zij op aparte adressen ingeschreven in de desbetreffende gemeente. Ik vraag mij toch een beetje af waar hij met dit voorbeeld naartoe wil.

De heer **Elzinga** (SP): Het lijkt mij heel helder. Ik wil weten of, als een situatie die door deze twee personen is aangegeven van twee kanten wordt getoetst en er kennelijk twijfel over bestaat of dat de feitelijke situatie is, dat tot twee verschillende beoordelingen kan leiden.

De heer **Marcel de Graaff** (PVV): De heer Elzinga weet toch ook dat beide personen alleen al door het

feit dat zij op verschillende adressen ingeschreven staan hun feitelijke woonsituatie kunnen aantonen?

De heer **Elzinga** (SP): Dat is volgens mij een van de vragen die regelmatig worden neergelegd: u zegt wel dat u daar en u daar woont, maar wij hebben twijfel of dat de feitelijke situatie is. Dat is nu juist een van de dingen die zo'n huisbezoek regelmatig moet oplossen.

*N

De heer **Nagel** (50PLUS): Voorzitter. Mij lijkt deze discussie ietwat wollig te worden. Het is duidelijk dat, als mensen apart wonen, dit niet alleen blijkt uit het feit dat zij een apart adres hebben, maar ook uit het feit dat zij daar huur, gas en licht betalen, hun post ontvangen et cetera. Het stuit mij geweldig tegen de borst dat er toch een mogelijkheid wordt gecreëerd om zonder een aanwijsbare reden, fraude of een vermoeden, zomaar een huisbezoek te brengen, anders dan tot nu toe gold. Dat wast het water van de zee niet weg en wij verzetten ons daartegen. Het doet mij een beetje denken aan de discussie in de Kamer eind jaren zeventig toen de Wet op de gewetensbezwaren speelde. Het is moeilijk te definiëren wanneer iemand een gewetensbezwaarde is. Een intelligent Kamerlid van de ARP definieerde het toen als volgt: een gewetensbezwaarde is iemand die gewetensbezwaren heeft. In navolging daarvan zou ik willen zeggen: iemand woont alleen als hij alleen woont.

Ik heb in eerste instantie gezegd dat ik wellicht een motie zou indienen om te bekijken of de stemming aangehouden zou kunnen worden totdat er een regeerakkoord is. Inmiddels is er in de Tweede Kamer immers geen meerderheid meer voor dit wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat er in dit huis geen meerderheid is. Dit lijkt mij dus een doodlopende weg. De enige mogelijkheid is nog om te bekijken of er op korte termijn via de Tweede Kamer iets mogelijk is; ik beloof dat wij dat zullen nagaan.

In de discussie heeft de staatssecretaris, om de PvdA binnen te halen, gezegd dat hij het punt met betrekking tot het protocol wil overwegen. Ik heb hem nadrukkelijk het woord "overwegen" horen gebruiken. Kan de staatssecretaris, voordat hij de PvdA blij maakt met een dode mus, nog even uitleggen wat het verschil is tussen "overwegen" en "toezeggen"?

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van de vragen in de eerste termijn. De staatssecretaris begon met de mededeling dat het initiatief voor dit wetsvoorstel afkomstig is uit de gemeenten. Dat is nieuw, want dat stond niet in de stukken. Althans, ik heb dat niet gelezen. Het is ook verrassend, gelet op de cijfers over geweigerde huisbezoeken: 1,9%. Ik wil best geloven dat dit van de gemeenten komt, maar ik heb begrepen dat er bij de gemeenten, die

eigenrisicodragers zijn voor de bijstand, een enorme inhaalslag is gedaan op het gebied van kwaliteit en opsporing. Daarmee proberen zij al een groot deel in te halen. Dit wetsvoorstel heeft geen bezuinigingsdoelstelling. Ik had dat argument dus misschien beter zojuist kunnen gebruiken, maar ik wilde dit toch even zeggen. Dat is geen vraag, maar een opmerking.

Het leuke van dit debat is dat het een aantal onduidelijkheden heeft opgelost. Daarom is een debat altijd gewoon spannend. Ten eerste is duidelijk geworden dat de aanvrager een inlichtingenplicht en een bewijspositie heeft. Dat was overigens niet onduidelijk, want dat wist ik al. Dat is op zich duidelijk en dat is niet nieuw. Dat geldt ook voor de alleenstaande, maar hoe hij aantoonde dat hij alleenstaand is ... Dat is dan zo: hij is alleenstaand.

Het tweede punt, de bewijsplicht van de overheid, is nu uitdrukkelijk benoemd door de staatssecretaris, in tegenstelling tot in de stukken. De overheid moet een reden hebben om het huisbezoek aan te bieden en moet die reden motiveren. Die gemotiveerde, objectieve reden is vatbaar voor bezwaar en beroep bij de rechter. De staatssecretaris heeft mij dit zojuist uitdrukkelijk verteld. Daar houd ik mij dus aan vast.

Ik blijf worstelen met het punt van de sanctie. De sanctie is een echte sanctie. Dat is nu eenmaal zo. Als je het huisbezoek weigert, krijg je een sanctie. Die wordt in ieder geval ook als zodanig gevoeld.

Ik kom nu bij mijn enige vraag. Misschien komt er ook op dat punt duidelijkheid. Hoe verhoudt die sanctie zich tot de presumption of innocence, die met dit wetsvoorstel niet is weggenomen?

Ik steun de ideeën van mevrouw Sent over het protocol en wacht de toezegging van de staatssecretaris op dat punt graag af, maar ook ik sluit niet uit dat ik mijn fractie zal adviseren om positief met dit wetsvoorstel om te gaan. Ik kan echter geen garantie geven. Het blijft mijn advies.

*N

De heer **De Lange** (OSF): Voorzitter. Graag begin ik met de staatssecretaris te bedanken voor zijn uitgebreide toelichting. Die is op een aantal punten verhelderend geweest. Het aanbod om tot een huisbezoek over te gaan, vindt uitsluitend plaats als alle andere middelen gefaald hebben. Het is dus een ultimatum remedium. Dat is op zichzelf heel verstandig, maar tegelijkertijd gaat het wel uit van de aanname dat huisbezoek een betrouwbaar en effectief middel zou zijn om de informatie die men langs andere weg niet boven tafel krijgt, wel boven tafel te krijgen. Ik wil daarbij twee punten maken.

Ten eerste doet het een heel zwaar beroep op de gemeentelijke ambtenaren die dat huisbezoek moeten verrichten en die hun waarnemingen moeten interpreteren. Laat ik een getalsmatig voorbeeld noemen. Ik heb het even snel berekend. Het gaat niet om heel veel gevallen in Nederland. Ik noem het voorbeeld van een kleine gemeente, zoals Waterland, waar ik toevallig woon.

Daar komt het erop neer dat een ambtenaar die belast is met deze taak van huisbezoeken, maximaal één keer per jaar dat huisbezoek gaat afleggen en hij al datgene wat hij waarneemt, correct moet interpreteren. Je kunt dan natuurlijk roepen dat de training van die ambtenaren een essentieel element is, maar als die training niet bevestigd wordt door regelmatige acties in de praktijk, zal dat toch een zwaar nummer betekenen. Dat is dus een heel praktisch probleem dat zich voor gaat doen.

Dan het tweede punt, waarvoor ik echt geen beroep op Popper nodig heb. Als de observaties van een ambtenaar suggereren dat er bepaalde vormen van samenwonen zouden zijn, kan ik moeiteloos 50 redenen verzinnen waarom de suggestie die gewekt wordt, in de praktijk helemaal niet juist is. Ik zal de staatssecretaris niet vervelen met 50 van die voorbeelden, maar, geloof me, ik heb fantasie genoeg om die allemaal te kunnen bedenken. En dat helpt natuurlijk ook niet voor een betrouwbaar assessment van al datgene wat nodig is om deze wet uit te voeren.

*N

De heer **De Grave** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris oprecht voor zijn beantwoording, die mijns inziens heeft bijgedragen tot verheldering van posities en van wat het wetsvoorstel precies beoogt. Ik ben blij dat de staatssecretaris een nadrukkelijk gebaar heeft gemaakt in de richting van de Kamer op het punt dat ik van mijn kant heb genoemd. Het is dus toch ook wel mogelijk om in de vorm van een protocol helderheid te geven over de wijze waarop dit soort huisbezoeken moet plaatsvinden en in welke omstandigheden dat zou moeten gebeuren. Ik vind die toezegging van de staatssecretaris belangrijk, zeker als die kan bijdragen tot verbreding van de steun voor dit wetsvoorstel.

Dan maak ik graag nog een opmerking in de richting van mevrouw Scholten. Voor zover ik meen te weten, is het vermoeden van onschuld een beginsel dat vooral in het strafrecht geldt. We hebben het hier nu niet over het strafrecht. Je kunt de vergelijking maken met belastingcontrole. Er hoeft dan helemaal geen vermoeden bij de Belastingdienst te zijn dat er iets mis is. Een keer in de zoveel tijd ben je gewoon aan de beurt en dan krijg je allerlei vragen voorgelegd en moet je allerlei documenten overleggen. Dat vindt niemand leuk en ik overigens ook niet, maar ja, dat hoort er wel bij. Dus dat is hier ook zo. Als onderdeel van het controlemechanisme kan het zijn dat deze situatie zich voordoet. Het gaat er eigenlijk alleen maar om wat je doet in een situatie waarin iemand aangeeft dat hij zo'n huisbezoek niet in orde vindt.

Mevrouw **Scholten** (D66): Dank voor uw uitleg. Ik begrijp ook wat u bedoelt. Ik heb echter alleen maar gezegd dat ik ermee worstel. Ik weet heel goed dat het zo werkt in het strafrecht, maar ik ga daar nu niet verder met u over in discussie.

De heer **De Grave** (VVD): Dat hoeft voor mij ook niet. Het ging mij om het volgende. U worstelt met het vermoeden van onschuld, maar dat is een punt dat zich veel breder voordoet op het gebied van de sociale zekerheid en de belastingen.

De heer **Nagel** (50PLUS): De heer De Grave trekt een vergelijking met de Belastingdienst. Legt die ook ongevraagd bezoeken af? Gaat die ook woningen binnen?

De heer **De Grave** (VVD): Met alle respect, die vraag is buiten de orde van de discussie die ik met mevrouw Scholten voer. Mevrouw Scholten zei dat zij worstelt met dat vermoeden van onschuld. Ik heb aangegeven dat er ook door de Belastingdienst controles worden gedaan en vragen worden gesteld zonder het vermoeden dat er iets mis is.

Voorzitter. Als dit debat en de wijze van interactie tussen Kamer en staatssecretaris een voorbode is van de mogelijke situatie van een kabinet dat niet bij voorbaat kan rekenen op een meerderheid in deze senaat, dan is dat naar mijn mening geen groot probleem, zolang dat tot dit soort debatten leidt.

*N

De heer **Terpstra** (CDA): Voorzitter. Ik heb één minuut spreektijd opgegeven, maar ik denk dat ik er iets overheen ga, zo in de richting van de anderhalve minuut.

Ik dank de staatssecretaris voor zijn heldere uiteenzetting. Hij zei dat een aantal mensen fraudebestrijding en dit wetsvoorstel door elkaar hebben gegooid. Ik hoor daar ook bij en daarom motiveer ik graag waarom ik die dingen door elkaar gegooid heb. Ik zie fraudebestrijding als een belangrijk instrument om het draagvlak voor de sociale zekerheid te vergroten. Hetzelfde geldt naar mijn mening voor de juiste vaststelling van de uitkeringen. Als de bevolking weet dat de uitkeringsinstanties op de juiste wijze de uitkeringen vaststellen, dan werkt dat positief uit op het draagvlak voor het hele systeem.

Bij het vaststellen van uitkeringen uit hoofde van de AOW en de bijstandswet is de leefsituatie van vrij groot belang. Het risico op fraude is bij die groepen relatief groot omdat uit alle onderzoeken blijkt dat fraude op het punt van de leefsituatie of de leefvorm een belangrijk deel uitmaakt van alle fraude. Er is dus een relatie te leggen, los van het feit dat het in het wetsvoorstel zelf niet om fraudebestrijding gaat. Wij vinden het voorliggend wetsvoorstel een aanvaardbaar instrument om de juistheid van het vaststellen van de uitkeringen te verbeteren. Ik heb nog niet met mijn fractie overlegd, maar ik weet nu al hoe zij denkt over het amendement van mevrouw Sent over het protocol. Mijn fractie zal dat amendement uit volle borst, voor de volle honderd procent steunen, maar alleen indien mevrouw Sent ook het wetsvoorstel steunt. Dank u zeer.

De **voorzitter**: Ik heb nog geen amendement gezien.

**

De heer **Terpstra** (CDA): Ik bedoel het idee.

De **voorzitter**: Het idee? Het wordt hier steeds virtueeler.

**

*N

Staatssecretaris **De Krom**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun opmerkingen in tweede termijn. Ik zal nog even de vragen eruit pikken. Ik wil daarmee geen onrecht doen aan degenen die hebben aangegeven het wetsvoorstel al dan niet te steunen. Degenen die het gaan steunen, dank ik uiteraard. Dat wordt door mij zeer geapprecieerd. Ik respecteer de mening van degenen die te grote twijfels overhouden. Ik waardeer het dat het debat vanavond op inhoud is gevoerd.

Ik kom graag te spreken over de asymmetrie en de heer Popper, die zijn aangehaald door mevrouw Sent. Ik weet dat ik mij nu op glad ijs begeef, omdat mevrouw Sent een zeer gewaardeerd wetenschapper is. Ik ben dat niet. Ik ben slechts een eenvoudig politicus die dingen gedaan wil krijgen. Misschien kan dat evenwel goed samenvallen. Ik heb de ambtelijke ondersteuning gevraagd om antwoord te geven op de vraag van mevrouw Sent over de heer Popper en de asymmetrie. Waarschijnlijk is hierover een heel wetenschappelijk debat te voeren. Ik kom dat graag nog een keertje doen in Nijmegen. Het antwoord luidt als volgt. Het mindere, namelijk de 50%, heb je altijd want dat is immers inherent aan de norm die ligt besloten in de materiewetten. Je kunt natuurlijk voor het meerdere, de 20% extra, in aanmerking komen door aan te tonen dat je alleen woont. Er is dus niet zozeer sprake van asymmetrie; de norm is nu eenmaal dat alleen in het geval van alleen wonen recht bestaat op een hogere uitkering. Dat is precies wat moet worden aangetoond en geverifieerd. Ik zie dat mevrouw Sent onder de indruk is.

Ik wil gezegd hebben dat ik mevrouw Sent er zeer erkentelijk voor ben dat zij een positief advies aan haar fractie zal geven. Daar hecht ik zeer aan, zoals ik heb aangegeven. Ik zeg haar hierbij ook toe dat ik via een Algemene Maatregel van Bestuur protocollen verplichtend zal voorschrijven. Dan hoop ik en neem ik aan dat ik de fractie van de Partij van de Arbeid aan boord krijg. Ik weet dat ook in de fractie van de Partij van de Arbeid mevrouw Sent een zeer gezaghebbende stem heeft.

Mevrouw **Sent** (PvdA): Ik moet even bijkomen van alle complimenten! Is de staatssecretaris voornemens om de Algemene Maatregel van Bestuur voor te hangen bij de Kamers?

Staatssecretaris **De Krom**: Moet dat echt, zo is de vraag. Wij hebben aangegeven wat globaal de inhoud zou kunnen zijn. Die is voornamelijk procedureel. Ik kijk even naar mijn ambtenaren of het kan.

De **voorzitter**: Mag ik een suggestie doen?
**

Staatssecretaris **De Krom**: Ja.

De **voorzitter**: U zou ook een ontwerp-AMvB aan de Kamer kunnen zenden.
**

Staatssecretaris **De Krom**: Ik verzoek om een minuut schorsing, voorzitter, zodat ik kan overleggen wat de consequenties daarvan zijn.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Staatssecretaris **De Krom**: Voorzitter. Ik moest even ruggespraak houden omdat een AMvB inclusief voorhang veel tijd kost, zoals mevrouw Sent ook weet. De invoeringsdatum van deze wet is 1 januari 2013, vandaar dat ik even twijfelde of dat wel kan. Die twijfel is meer ingegeven door de praktische uitvoerbaarheid dan door iets anders. Ik hecht eraan dat die AMvB er op 1 januari 2013 is. Om die reden wil ik geen AMvB met voorhang. Ik wil echter het ontwerp wel graag aan deze Kamer sturen, zodat zij zich daar een oordeel over kan vormen. Dan hoor ik het wel. Wij moeten een beetje praktisch blijven, vandaar mijn aarzeling.

Mevrouw Strik en mevrouw Scholten refereerden aan hetzelfde onderwerp. Mevrouw Strik stelde de expliciete vraag wat nu precies vatbaar is voor bezwaar en beroep, het aanbod tot het huisbezoek of het besluit waarin wordt aangegeven dat er uitkeringsconsequenties aan zijn verbonden. Het is uitdrukkelijk het laatste, dus niet het aanbod zelf. Ik hoorde mevrouw Scholten dat concluderen. Toen dacht ik: volgens mij is dat dezelfde vraag. Dat moet even worden rechtgezet. Zo zit het dus.

De heer Elzinga sprak over een casus van een latrelatie. Ik lees het antwoord even voor. Het juridisch kader is voor alle gemeenten gelijk. In beginsel zal de beoordeling vrijwel gelijk zijn. Die beoordeling blijft natuurlijk altijd mensenwerk, maar vindt wel plaats binnen de juridische kaders die er zijn. Dat is nu overigens niet anders. Een verschil in benadering is dus niet volledig uit te sluiten. Door de waarborgen van bezwaar en beroep -- die gelden altijd en voor iedereen, voor alle gemeenten -- zal het uiteindelijk uitkristalliseren en wordt een eenheid in behandeling bereikt.

De heer Nagel vroeg of de PvdA nu blij wordt gemaakt met een dode mus. Het mag inmiddels duidelijk zijn dat dit niet het geval is.

Mevrouw Scholten refereerde nog aan de presumption of innocence en aan sancties. Daar praten wij hier allemaal niet over. Het gaat hier eenvoudigweg om de feitelijke vaststelling of de leefsituatie klopt. Wij spreken niet over schuld, boete en dat soort zaken. Het is zo eenvoudig als ik het nu zeg en veel ingewikkelder wil ik het eigenlijk niet maken.

Ik dank de leden van de Kamer zeer voor het constructieve debat. Ik heb er weer van genoten, zoals altijd. Ik heb er zelf ook het nodige

van geleerd. Voorzitter, ik dank u zeer en via u alle leden van uw Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn aanwezigheid vandaag en zijn bijdragen aan de debatten over de twee wetsvoorstellen. Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel, want ik neem aan dat verder niemand meer het woord wenst te voeren. Wij zullen volgende week over dit wetsvoorstel stemmen. Ik neem aan dat wij de staatssecretaris volgende week weer zullen zien bij de stemmingen.
**

Sluiting 21.38 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende hamerstukken te doen plaatsvinden op 25 september 2012 (onder voorbehoud):

Wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid teneinde deze in overeenstemming te brengen met de motie van het voormalige Eerste Kamerlid Jurgens c.s. (33133);

Goedkeuring van het op 2 december 2010 te Brussel tot stand gekomen Verdrag betreffende de oprichting van het Functioneel Luchtruimblok "Europe Central" tussen de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat (Trb. 2011, 27) en wijziging van de Wet luchtvaart ter uitvoering van verordening (EG) nr. 1070/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 549/2004, (EG) nr. 550/2004, (EG) nr. 551/2004 en (EG) nr. 552/2004 teneinde de prestaties en de duurzaamheid van het Europese luchtvaartstelsel te verbeteren (PbEU 2009 L 300) (33191);

b. de plenaire behandeling van de volgende hamerstukken te doen plaatsvinden op 25 september 2012:

Introductie van de bestuurlijke boete bij niet naleving van bijzondere meldingsplichten bij rijkssubsidies (Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministeries verstrekte subsidies) (32838);

Voorstel van wet van de leden Monasch, Bashir, Van Gent en Verhoeven tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van openbaar vervoer mogelijk te maken in een plusregio die de gemeente Amsterdam, 's-

Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat (Wet aanbestedingsvrijheid OV grote steden) (32845);

Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek in geval van schade veroorzaakt door strafbare feiten (32853);

Wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verduidelijking van de artikelen 297a en 297b (32873);

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2011 (33240-V);

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2011 (33240-VII);

Jaarverslag en slotwet Nationale Schuld 2011 (33240-IXA);

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Defensie 2011 (33240-X);

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2011 (33240-XV);

Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2011 (33240-G);

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen (33246);

Uitvoering van Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PbEG 1996, L 292) (Wet op de verlening van bijstand aan de Europese Commissie bij controles en verificaties ter plaatse) (33247);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-V);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-VII);

Wijziging van de begrotingsstaat van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-IXA);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-IXB);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-X);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (33280-XV);

c. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te doen plaatsvinden op 25 september 2012:

Voorstel van wet van het lid Biskop houdende wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht inzake de aanscherping van het toezicht bij nieuw bekostigde scholen (32007);

d. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin te doen plaatsvinden op 25 september 2012:

Herziening van de regels over toegelaten instellingen en instelling van een Financiële Autoriteit woningcorporaties (Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting) (32769);

e. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissie voor Financiën te doen plaatsvinden op 25 september 2012:

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën 2011 (33240-IXB);

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2012) (33245);

f. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel (onder voorbehoud incl. eventuele stemmingen) te doen plaatsvinden op 2 oktober 2012 in plaats van op 11 september 2012:

Wijziging van de Ziektewet en enige andere wetten om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid van vangnetters te beperken (Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters) (33241);

g. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie te doen plaatsvinden op 2 oktober 2012:

Aanpassing van wetgeving en vaststelling van overgangsrecht in verband met de herziening van de maatregelen van kindbescherming (33061);

h. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening te doen plaatsvinden op 9 oktober 2012:

Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht (33135);

i. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 30 oktober 2012:

Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..) (32440);

Regels inzake de normering van bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector) (32600);

j. de plenaire behandeling van de Wijze van verkiezen Eerste Kamer te doen plaatsvinden op 22 januari 2013 (onder voorbehoud dat er een nieuw kabinet is aangetreden).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een kopie van zijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 18 september 2012 inzake (R)TV-campagne 2013 (griffiennr. 151262);

een, van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda Raad Algemene Zaken van 30 augustus 2012 (griffiennr. 151161);

een, van alsvoren, inzake schriftelijk overleg met het oog op de Informele Raad Algemene Zaken van 30 en 31 augustus 2012 (griffiennr. 151176);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de informele Raad Buitenlandse Zaken van 7 en 8 september 2012 (griffiennr. 151177);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken van 24 september 2012 (griffiennr. 151264);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende goedkeuring van het op 12 december 2011 te Londen tot stand gekomen Tweede Protocol van wijziging bij het Verdrag inzake de Europese Groep van Luchtmachten (Trb. 2012, 72), alsmede een toelichtende nota bij het Protocol (griffiennr. 151244);

een, van alsvoren, houdende goedkeuring van het op 22 juli 2010 te Brussel tot stand gekomen Protocol houdende wijziging van het Benelux-verdrag inzake de intellectuele eigendom (merken en tekeningen of modellen) (Trb. 2010, 236), alsmede een toelichtende nota bij het Protocol (griffiennr. 151265);

een, van alsvoren, inzake het voornemen tot verlenging van de notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Gabon betreffende de status van militair en civiel personeel van het Ministerie van Defensie van de verdragsluitende partijen, aanwezig op elkaars grondgebied voor activiteiten in het kader van militaire samenwerking; Yaoundé, 16 oktober 2009 (Trb. 2009, 211) (griffiennr. 151254);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister voor Immigratie en Asiel, inzake kabinetsappreciatie Commissierapporten over het Coöperatie- en Verificatiemechanisme voor Bulgarije en Roemenië (griffiennr. 147011.01);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van 9 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Verordening financiële aansprakelijkheid bij

investeringsgeschillen van investeerders uit derde landen (griffiennr. 151193);

een, van alsvoren, ten geleide van 4 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Wijziging richtlijn betreffende instellingen voor collectieve belegging in effecten (griffiennr. 151220);

een, van alsvoren, ten geleide van 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Mededeling ontwikkelingsfinanciering (griffiennr. 151253);

een, van de minister van Veiligheid en Justitie, inzake voorhang ontwerpbesluit zittingsplaatsen gerechten (griffiennr. 151167);

een, van alsvoren, inzake uitstel aanbieding fiche Richtlijn strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de EU schaadt (griffiennr. 151181);

een, van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, inzake uitstel BNC-fiche richtlijn collectief beheer online muziekrechten (griffiennr. 151180);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake toezichtsrapport CTIVD inzake de rubricering van staatsgeheimen door de AIVD (griffiennr. 151138);

een, van alsvoren, inzake halfjaarrapportage College financieel toezicht (griffiennr. 151175);

een, van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, inzake Nareisbeleid (griffiennr. 151136);

een, van alsvoren, inzake annulering JBZ-Raad van 20 september 2012 (griffiennr. 151228);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het werkprogramma 2013 Onderwijsraad (griffiennr. 151238);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake openstelling diplomaregister (griffiennr. 151255);

een, van alsvoren, inzake nahang vaststelling Regeling bedragen programma's van eisen PO en bekostiging materiële instandhouding 2013 (griffiennr. 151257);

een, van alsvoren, inzake Trends in beeld 2012 (griffiennr. 151258);

een, van de minister van Financiën, inzake voortgang voorbereiding Commissie Structuur van Nederlandse banken (griffiennr. 151173);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de telefonische vergadering van de Eurogroep van 20 juli 2012 (griffiennr. 151149);

een, van alsvoren, ten geleide van de Miljoenennota 2013 (griffiennr. 151245);

een, van de minister van Infrastructuur en Milieu, inzake nahang Besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en het Besluit ruimtelijke ordening (griffiennr. 151189);

een, van alsvoren, ten geleide van het werkprogramma Raad voor leefomgeving en infrastructuur (griffiennr. 151256);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het Besluit

aanpassing wetten inzake verhoging AOW-leeftijd (griffiennr. 150767.25);

een, van alsvooren, ten geleide van het ontwerpbesluit continue screening kinderopvang (griffiennr. 151200);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het meerjarenplan en jaarplan Inspectie SZW (griffiennr. 151263);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake overheveling medisch specialistische geneesmiddelen (griffiennr. 151137).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

2. de volgende missive:

een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van een afschrift van de brief d.d. 21 augustus 2012 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Aanvaarding verzoek minister van Defensie onderzoek Uitstapkosten JSF (griffiennr. 151154).

De Voorzitter stelt voor, deze missive voor kennisgeving aan te nemen. De bijlage is neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van ZON, inzake stop de bezuinigingen in verband met landsbelang (griffiennr. 151234). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking;

een, van K.K. te D., inzake jarenlange terreur en recente dreigingen in Dordrecht (griffiennr. 149430.01).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie;

een, van P.N., inzake wet voor verwaarlozing van dieren (griffiennr. 151242);

een, van VTV te B., inzake geld verdienen met visserij (griffiennr. 151268).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

een, van T.d.H. te H., inzake WWB-uitkering (griffiennr. 151162);

een, van M.C., inzake AOW-uitkering (griffiennr. 151221);

een, van W.L. te W., inzake Wet werk en bijstand (griffiennr. 151239);

een, van C.H., inzake verhoging AOW-leeftijd (griffiennr. 150767.26).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van B.T., inzake noodkreet inzake de verhuizing in het forensisch circuit naar de ambulante GGZ (griffiennr. 151233).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.