

Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije

de VVD-fractie instemmen met de wijze waarop de Europese dimensie is behandeld, omdat terughoudend is omgegaan met het toevoegen van meer regels dan de betrokken Europese richtlijnen in dezen bevatten. Het feit dat er een grote lastenverlichting plaatsvindt die vooral het midden- en kleinbedrijf ten goede komt, stemt de VVD-fractie tot vreugde. De VVD-fractie gaat ervan uit dat de staatssecretaris en zijn ambtsopvolger een wakend oog zullen houden op het proces van de totstandkoming van arboconvenanten en op het proces van de samenstelling van arbocatalogi.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Overgangsrecht inzake de beëindiging van het recht op toeslag op grond van de Toeslagenwet binnen de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (30063);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de wet houdende overgangsrecht inzake de beëindiging van het recht op toeslag op grond van de Toeslagenwet binnen de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (novelle) (30664);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele sociale-verzekeringswetten betreffende de definitieve vaststelling van de uitkeringspositie van uitkeringsgerechtigden woonachtig in het buitenland (30665).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. November, bijna december 2006. We zijn inmiddels zes jaar, de opzegging van een ILO-verdrag, enige gefronste wenkbrouwen bij internationale organen en verschillende rechterlijke uitspraken verder, waarvan sommige voor de regering en voor dit onderwerp ronduit vernietigend en een aantal andere bevestigend.

Voor ligt het wetsvoorstel waarmee het dossier BEU in 2005 voor het parlement heropend is. Dit wetsvoorstel verklaart het overgangsrecht, dat in 1999 is geaccordeerd voor landen buiten de EU, eveneens van toepassing op EU-burgers. Nu, zes jaar later, weten wij meer dan de beide Kamers in 1999 wisten, toen de Wet BEU en het onderdeel dat in dit debat behandeld wordt, vrijwel unaniem en zonder kritische vragen werd aanvaard. Dit was op een moment dat het kabinet en het parlement nog in de veronderstelling verkeerden dat een overgangsregeling, die een gefaseerde afbouw behelst van toeslagen krachtens de Toeslagenwet voor bestaande rechthebbenden, niet op juridische bezwaren zou stuiten.

Ik neem aan dat de staatssecretaris het met de PvdA-fractie eens is dat wij ons daar toen behoorlijk op verkeken hebben. Als de nationale wetgever het al niet onbehoorlijk vindt om mensen verworven rechten te ontnemen, puur vanwege het feit dat het land, dat hun die rechten heeft toegekend, anders is gaan denken over exportuitkeringen, dan zullen de rechter en de internatio-

nale organen die toezicht houden op de naleving van verdragen hierover wel een bepaalde mening hebben.

Wij weten nog iets anders ook, voorzitter, wij weten dat de Tweede Kamer het dossier over de export van reguliere uitkeringen wél nauwlettend is blijven volgen. Dat dossier ronden wij vandaag ook af, en wel met een wetsvoorstel dat ik hierna korthedshalve zal aanduiden als een pardonregeling, want dat is het feitelijk.

Nederland is door energiek en proactief onderhandelingsbeleid erin geslaagd, met het merendeel van de landen waar mensen met exportuitkeringen wonen handhavingsafspraken te maken. Mijn fractie feliciteert de staatssecretaris met dit resultaat. Misschien kan hij ons vandaag ook vertellen wat dit soort afspraken feitelijk behelzen. Verschillen deze afspraken per land? Is daarover iets gemeenschappelijks te melden? Hoe gaan de controle en de handhaving nu precies in hun werk?

Met een aantal landen valt dit soort afspraken echter kennelijk niet te maken. Kan de staatssecretaris ons daarover iets vertellen? Waarom lukt het niet? Zijn er met deze landen geen diplomatieke banden, zien zij het nut niet in van deze afspraken of onderkennen zij het belang daarvan niet voor ons land en voor hun eigen importmigranten? Voor de pre-BEU-rechthebbenden in die landen heeft de regering nu een pardonregeling afgekondigd. WAO'ers, ANW'ers en AOW'ers die al in de desbetreffende landen woonden op de dag dat de Wet BEU geldend recht werd, behouden hun rechten, ook al valt niet goed na te gaan of de uitkeringsverstrekking nog wel rechtmatig is. Geldt dit nu ook voor de AOW-toeslag, zo vraagt mijn fractie zich af, of valt die nu weer onder de beperking die voor de Toeslagenwet is afgekondigd? Kan de staatssecretaris ons nog eens vertellen wat voor de regering de doorslaggevende reden is geweest om betrokkenen het voordeel van de twijfel te geven en dat te blijven doen? Zal dit ook in de toekomst zijn beleidslijn blijven, als eerder gemaakte handhavingsafspraken op een zeker moment komen te vervallen? Ik denk bijvoorbeeld terug aan een incident dat dateert van vóór de Wet BEU, met de Marokkaanse overheid, die de door Nederland gewenste handhavingsactiviteiten niet wenste toe te staan, hoewel daarover afspraken waren gemaakt. Gesteld nu dat zoiets met een land gebeurt waarmee een dergelijk verdrag is gesloten, en gesteld dat dit bijvoorbeeld zou leiden tot opzegging van het verdrag, wat zou dat dan naar het oordeel van de staatssecretaris betekenen voor de mensen die op dat moment in zo'n land wonen, met een exportuitkering? Ik kan het ook anders formuleren. Zetten wij nu met deze pardonregeling een trend, namelijk dat men diplomatieke geschillen niet mag uitvechten over de ruggen van mensen die in het verleden en in goed vertrouwen zijn verhuisd naar een land waarmee zo'n geschil speelt, met medeneming van een Nederlandse uitkering?

Die vraag brengt mij weer terug bij wetsvoorstel 30063. Mijn fractie kan dit wetsvoorstel niet steunen. Zij heeft grote bedenkingen bij de rechtmatigheid van dit wetsvoorstel, vanuit de overwegingen die ik hierboven schetste. Zij vindt bovendien, als dit wetsvoorstel wel aangenomen zou worden, de beleidslijn van ons land onlogisch en dus juridisch kwetsbaar. Over de bijzondere positie van de EU-burgers: over de EU-regel uit 1992 bij de invoering van de II bis-regeling is bij de behandeling van dit wetsvoorstel een halfjaar geleden al ruim gedebatteerd. Ik ga die argumenten niet allemaal herhalen. Ik volsta met de mededeling dat de bedenkin-

Westerveld

gen van mijn fractie vanuit een Europeesrechtelijke invalshoek nog altijd recht overeind staan. Sterker nog, de latere ontwikkelingen, waarvan wij net gewag hebben gemaakt in de schriftelijke voorbereiding op de wetsvoorstellen 30664 en 30665, hebben die bedenkingen eigenlijk alleen maar versterkt.

Er was één argument in de schriftelijke voorbereiding dat nieuw voor mij was, namelijk dat het EG-Hof de afbouw van de Wajong-uitkeringen wél gesauveerd heeft. Impliciet lees ik daaruit dat de regering meent dat dit dus met de Toeslagenwet ook wel zou gebeuren. Het spijt mij voor de staatssecretaris, maar dat antwoord overtuigt niet. De Wajong is een regeling van een veel jongere datum dan de Toeslagenwet. Hij is namelijk van 1989, in plaats van 1987, en dat nu is van belang vanwege het jaartal van invoering in de EU van de lijst van niet-exporteerbare uitkeringen. Dat was 1992. De Toeslagenwet is van voor dat jaar. De regering was toen, in het jaar 1992, in de gelegenheid om de Toeslagenwet op de II bis-lijst te krijgen. Zij heeft dat toen niet gedaan en daarmee een niet mis te verstaan signaal afgegeven, zowel naar de andere lidstaten – ten aanzien waarvan ook het vertrouwensbeginsel geldt – als naar alle migranten en toekomstige migranten. De Wajong is van 1992. Het voor die wet cruciale ja- of nee-moment is er dus nooit geweest en daarom valt de weging van het vertrouwensbeginsel voor die regeling geheel anders uit.

Mijn fractie heeft ook twijfel over de juistheid van de stelling van de staatssecretaris – die ik in alle dossiers terug zie komen – dat de afbouw van die Toeslagenwet niet zo'n ramp is, want andere lidstaten zullen de rechten die Nederland nu beëindigt, waarschijnlijk wel willen overnemen. Ten eerste: welke andere lidstaat kent nu zo'n regeling als de Toeslagenwet, een minimum-behoefte-regeling met een heleboel verschillende grondslagen en zonder vermogenstoets? Belangrijker dan dat is een tweede vraag. Welke lidstaat zal dat willen doen jegens oude rechthebbenden, terwijl de EU bij de invoering van de II bis-lijst juist heeft gekozen voor eerbiedigende werking? Gekozen is dus voor het uitgangspunt dat elke lidstaat de eigen, eens gehonoreerde rechten eerbiedigt.

Voorzitter. Ik rond af. Mijn fractie stemt van harte voor de pardonregeling. Zij steunt, zij het wat minder van harte en in de hoop dat die steun overbodig zal blijken, de novelle op wetsvoorstel 30063. Wetsvoorstel 30063 zelf zal zij niet ondersteunen.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Als mevrouw Westerveld heeft gesproken, staat er meestal hoogstens nog een heel klein polletje gras voor mijn voeten. Dat geeft echter niet, want ik luister altijd met heel veel belangstelling naar haar inbreng. Ik ben ook zeer benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris. Misschien kan hij toch nog wat dieper ingaan op het element van de gewekte verwachtingen. Ten aanzien van gerechtigden die in de loop van de tijd met een toeslag op grond van de Toeslagenwet in een andere lidstaat van de EU zijn gaan wonen, zijn verwachtingen gewekt, die nu – weliswaar met een afbouwregeling – beschaamd worden. Ik laat even in het midden of dat juridisch wel of niet houdbaar zal blijken. Wij gaan daar niet over en de staatssecretaris ziet het met vertrouwen tegemoet. Het is ook zijn probleem als het Europees Hof op een gegeven

ogenblik van mening is dat de wet die wij hier dreigen aan te nemen, onverbindend is. De gewekte verwachtingen spelen kennelijk wel een rol bij de uitkeringen, gebaseerd op premiegefinancierde regelingen die geëxporteerd zijn naar zogenoemde niet-verdragslanden, nota bene dus landen waarin wij eigenlijk totaal geen zicht hebben op de vraag of de handhaving van die regelingen gewaarborgd is. Hoogstwaarschijnlijk is dat niet het geval.

Op zichzelf vind ik de pardonregeling terecht. Mensen zijn in de loop van de tijd met een bepaalde regeling – WAO of AOW – naar een bepaald land vertrokken. Van het feit dat Nederland niet in staat is geweest om met dat land een handhavingsverdrag te sluiten zegt de regering nu eigenlijk dat dit ze niet mag opbreken. Geldt dit argument niet ook voor personen die voor de komst van de Wet BEU, dus voor 1999, al naar die zelfde landen zijn vertrokken met het vooruitzicht dat zij bijvoorbeeld op de leeftijd van 65 jaar een AOW-uitkering zouden krijgen? Ik maak uit de stukken op dat deze personen een dergelijke uitkering nooit hebben gekregen of niet onder de pardonregeling vallen. Wanneer vindt de staatssecretaris nu eigenlijk dat wij gewekte verwachtingen wel en wanneer vindt hij dat wij die niet kunnen beschamen? Deze vraag loopt in mijn ogen als een rode draad door dit debat. Het is goed als daar duidelijkheid over komt. Ik weet wat het verschil is, want dat is in de stukken uiteengezet, maar ik kan dat, eerlijk gezegd, niet goed navoelen, want premiegefinancierd of niet-premiegefinancierd en handhavingsmogelijkheden versus geen handhavingsmogelijkheden lopen door elkaar heen. Ik stel het op prijs als de staatssecretaris daar zijn licht nog eens over wil laten schijnen.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik beperk mij tot de wetsvoorstellen 30063 en 30664 over het overgangsrecht van de Toeslagenwet. Bovendien spreek ik mede namens de fractie van D66.

De Toeslagenwet heeft al een zeer lange en gecompliceerde historie. Anderen, onder wie mevrouw Westerveld, weten daar bij voorbeeld veel meer van dan ik. Het is wel duidelijk dat de Toeslagenwet als sociale-zekerheidsvoorziening is gebruikt, waarmee niet alleen werd beoogd, de uitkering op te trekken tot het sociaal minimum. Als dat uitsluitend het geval was geweest, was er geen combinatie mogelijk geweest van een uitkering, een toeslag en ook nog eens een bijstandsuitkering. In 1992 heeft Nederland duidelijk moeten maken welke uitkeringen niet binnen Europa exporteerbaar waren. Die uitkeringen werden toen geplaatst op bijlage II bis bij verordening 14871. Nederland heeft ervoor gekozen, daar de Toeslagenwet niet voor aan te dragen. Als Nederland dat wel had gedaan, had het de toen lopende uitkeringen volledig moeten eerbiedigen. Doordat Nederland die keuze maakte, mochten WAO'ers met een toeslag er in redelijkheid op vertrouwen dat ook bij verhuizing naar een ander land binnen Europa de WAO-uitkering en de toeslag, maar niet een eventueel ook nog aanwezige bijstandsuitkering, behouden zouden blijven. Degenen die toen een keuze voor emigreren hebben gemaakt, wisten toen dus wat zij daarmee behielden en ook wat zij daarmee verloren. Als wij nu, door per 5 mei 2005 onze keuze te veranderen, de toeslagen niet meer exporteerbaar achten en menen ook

Ten Hoeve

niet meer gehouden te zijn tot eerbiediging van bestaande rechten zoals in 1992 wel het geval zou zijn geweest, komt ons dat voor als een ingrijpende schending van gewekt vertrouwen. Daar komt nog bij dat het niet eens echt duidelijk is of Europa een exportverbod in de Toeslagenwet überhaupt wil beschouwen als in overeenstemming met het Europees Sociaal Handvest. De conclusie is dat onze beide fracties niet overtuigd zijn van de redelijkheid van het afbouwen van de bestaande, eerder op grond van de Toeslagenwet toegekende uitkeringen van mensen die er in goed vertrouwen op mochten rekenen dat zij hun rechten ook in het Europese buitenland behielden. Wij zijn benieuwd of de minister moeite wil doen om ons alsnog van de redelijkheid ervan te overtuigen en, zo ja, hoe hij dat wil doen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van het lid Noorman-den Uyl houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning van alleenstaande ouders bij arbeid en zorg (Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders) (29948).**

De **voorzitter**: Ik heet de initiatiefneemster, mevrouw Noorman-den Uyl, van harte welkom in de Eerste Kamer. De staatssecretaris heb ik zojuist al welkom geheten. Ik heet ook beide adviseurs van de initiatiefnemer van harte welkom, mevrouw O. Pinkus en de heer M. van Leeuwen.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Voor ons ligt een wetsvoorstel van mevrouw Noorman-den Uyl dat ons aller respect en waardering verdient. Als "ouwe rot" op het gebied van de bijstand kan ik zeggen dat wij ons al jaren het hoofd breken over de mogelijkheden om alleenstaande ouders aan het werk te krijgen op een manier die voor hen lonend is, waardoor er een stimulerende werking van uitgaat, en die de armoedeval vermijdt. Dit wetsvoorstel omzeilt beide klippen en biedt een oplossing voor een probleem dat welhaast onoplosbaar leek. Natuurlijk kleven er ook nadelen aan dit wetsvoorstel, maar naar de mening van mijn fractie wegen deze niet op tegen de voordelen.

Alleenstaande ouders wordt de kans geboden arbeid en zorg te combineren door de introductie van een toeslag. Deze fiscale maatregel zorgt ervoor dat werken loont. Net zo belangrijk is dat meer werken meer loont. Daarnaast wordt geaccepteerd dat alleenstaande ouders in verband met de zorg voor de opvoeding van hun kinderen in beginsel alleen in deeltijd beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Deze zogenaamde Vazalotoeslag maakt een substantiële inkomensverbetering voor eenouderhuishoudens met een inkomen rond het minimum mogelijk. Dit maakt het voor alleenstaande ouders mogelijk om betaalde arbeid te combineren met

de zorg voor hun kinderen. Een beroep op de bijstand is dan niet meer nodig.

Deze wet zal vooral stimulerend werken voor alleenstaande ouders met een laag opleidingsniveau. Dat zijn er nogal wat. Bijna twee derde van de alleenstaande ouders in de Wet werk en bijstand beschikt niet over een startkwalificatie.

Werk is de basis voor het inkomen. Daarom is een minimumeis gesteld aan het zelf te verwerven inkomen uit arbeid. Het lijkt mij te ver gaan om in te gaan op alle instrumenten die worden gehanteerd. Mijn fractie acht de training en scholing van groot belang om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Bij nota van wijziging is weliswaar het recht op scholing en voorzieningen die zijn gericht op de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders uit het wetsvoorstel geschrapt, maar er zal een toevoeging plaatsvinden aan het W-deel van de Wwb zodat een extra impuls ten aanzien van de scholing binnen de beleidsbevoegdheden van de gemeenten mogelijk is. Wij hopen en verwachten dat deze extra impuls juist voor de ouders die deze zo dringend nodig hebben, tot extra training en scholing zal leiden. Eigenlijk zijn wij er wel van overtuigd dat dit het geval zal zijn.

In dit huis spreken wij regelmatig over voortijdige schooluitval en het aantal mensen dat niet beschikt over een startkwalificatie. Via dit wetsvoorstel wordt een extra injectie gegeven om dit tegen te gaan. Hoewel mijn fractie liever een recht had gezien, stellen wij toch vast dat het aantrekkelijker wordt gemaakt en gestimuleerd om de ouders eerst te trainen en te scholen, dan aan het werk te helpen en daarna geleidelijk langer te laten werken, waarbij de toeslagenregeling haar eind vindt als het jongste kind zestien jaar wordt. De toeslagenregeling is dus altijd tijdelijk, wat je van de Wwb niet kan zeggen.

Dit wetsvoorstel heeft een centralistisch karakter, terwijl de Wwb een decentrale opzet kent. Dat is een van de nadelen. Voor ons was dit een belangrijk punt, maar wat het zwaarst is, moet het zwaarst wegen. De doelgroep vraagt om een centrale aanpak met extra stimulansen die doelmatiger en doeltreffender zijn dan de bestaande regelingen in de huidige decentrale situatie. De Raad van State stelt ook vragen bij de doeltreffendheid en doelmatigheid van de toeslagenregeling. Mijn fractie is van mening dat deze vragen voldoende zijn weerlegd, met inbegrip van die over de aanpassingen die zijn gepleegd op het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Nogmaals, het gaat hierbij om een regeling die ouders, vaak vrouwen, de mogelijkheid biedt om een zelfstandig bestaan op te bouwen, onafhankelijk van de Wwb. Mijn fractie vindt het onbegrijpelijk dat het overwegende bezwaar van het kabinet tegen dit wetsvoorstel is, dat het er niet toe leidt dat alleenstaande ouders op eigen benen komen te staan. Deze toeslagen zijn per definitie tijdelijk zodat het eigenbenenverhaal een kwestie van tijd is. Bovendien biedt dit voorstel veel meer kansen dan de Wwb om op eigen benen te komen staan. Werken binnen de Wwb leidt niet tot meer inkomen. In deze systematiek is het niet zo dat meer werken meer loont. In de wet Vazalo loont werken boven het minimum wél en wordt zo de armoede tegengegaan. Het probleem met alleenstaande ouders in de Wwb is nu eenmaal dat zij door de zorg voor kinderen en een te lage opleiding niet in staat zijn voldoende te verdienen om zelfstandig en zonder bijstand te kunnen leven. De korting van de inkomsten houdt alleenstaande ouders