

1ste vergadering

Dinsdag 28 september 1993

Aanvang 10.45 uur

Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Baarda, Barendregt, De Boer, Van den Bos, Bot-van Gijzen, Van Boven, Van den Broek-Laman Trip, Coenemans, Van Dijk, Ermen, Fleers, Gelderblom-Lankhout, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grol-Overling, Heijmans, Heijne Makkreel, Hilarides, Hoefnagels, Holdijk, Huberts-Fokkelman, Jaarsma-Buijserd, Kaland, Kassies, Korthals Altes, Van Kuilenburg-Lodder, Kuiper, Van Leeuwen, Van Leeuwen-Schut, Luimstra-Albeda, Luteijn, Mastik-Sonneveldt, Van der Meer, Van der Meulen, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Postma, Pröpper, Redemeijer, Rongen, Schinck, Schuurman, Schuyer, Soetenhorst-de Savornin Lohman, Spier, Staal, Steenkamp, Stevens, Talsma, Tiesinga-Autsema, Tjeenk Willink, Van Veldhuizen, Veling, Vermaat, Vis, Vriskoop, Wagemakers, Wessel-Tuinstra, Van Wijngaarden, Van de Zandschulp, K. Zijlstra en R. Zijlstra,

en de heren Alders, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Kosto, staatssecretaris van Justitie, Heerma, staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Wallage, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en Simons, staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.



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

Boorsma, wegens ziekte;

Van Velzen, Tummers en Baarveld-Schlaman, in verband met een vergadering van de Raad van Europa;

Van Gennip en Bolding, wegens verblijf buitenslands;

Verbeek, wegens het bijwonen van de Algemene vergadering van de Verenigde Naties te New York, tot eind december.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, houdende aanwijzing van een lid en een plaatsvervangend lid van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Deze beschikking ligt op de griffie ter inzage.

Ik stel voor, deze beschikking voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

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 ingekomen, 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**: Ik deel verder aan de Kamer mede, dat er een bijlage is opgemaakt van een adres waaromtrent onze Kamer in het vergaderjaar 1992-1993 nog geen beslissing heeft genomen en dat dus hoogstwaarschijnlijk in dit vergaderjaar zal worden behandeld.

(Deze lijst is opgenomen aan het eind van deze editie.)¹

De **voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat door mij zijn benoemd tot leden van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief van het benoemde lid der Kamer de heer M. Pit: de heer De Boer, tevens voorzitter, mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam en mevrouw Soetenhorst-de Savornin Lohman.

Ik deel ook aan de Kamer mede, dat de reeds ingekomen missives van de voorzitter van het Centraal Stembureau en de geloofsbrief van de heer Pit inmiddels in handen zijn gesteld van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief. Het is mij gebleken dat de commissie haar taak reeds heeft verricht. Ik geef derhalve het woord aan de heer De Boer, voorzitter van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief van de heer Pit, tot het uitbrengen van het rapport.

voorzitter

De heer **De Boer**: Voorzitter, u kunt een verhaal als dit nooit afsteken zonder een guitig lachje langs uw mondhoeken. Wel, dit heeft mij ook bevangen.

Na een diepgravend onderzoek en na een enerverende besluitvormende vergadering kan ik de Kamer berichten dat de commissie de geloofsbrief van het benoemde lid van deze Kamer de heer M. Pit heeft onderzocht en deze en de daarbij ingevolge de Kieswet overgelegde bescheiden in orde heeft bevonden. Het rapport van de commissie is neergelegd ter griffie, ter inzage voor alle leden; boeiende lectuur. De commissie adviseert de Kamer, de heer M. Pit als lid van de Kamer toe te laten nadat hij de bij de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden voorgeschreven eden dan wel verklaringen en beloften zal hebben afgelegd.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter, ik zeg het nu maar in het openbaar. Ik zou het laatste deel van de formulering die heer De Boer uitsprak, geschrapt willen zien, want de heer Pit kan pas de eed afleggen nadat hij is toegelaten. Dus eerst de toelating; de hele passage over het afleggen van de eed is niet ter zake.

De heer **De Boer**: Dat dit nu juist mij moet overkomen! Ik werd gisteravond inderhaast uit een fractievergadering gesleurd om een tekstje en een tafel vol stukken te lezen en te ondertekenen, terwijl ik absoluut niet wist waarover het ging. Ik heb consciëntieus gecontroleerd of de stukken er allemaal waren. Nu is deze verklaring al weet ik veel hoeveel keer voorgelezen, en nu zou de formulering opeens foutief zijn?

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter, het is geen verwijt aan de heer De Boer.

De heer **De Boer**: Dat scheelt al. Maar dat laat onverlet dat u deze tekst al vele malen in dit huis heeft gehoord.

De **voorzitter**: Misschien kan ik het verklaren. Wij hadden de laatste zin al eerder laten vervallen, maar op de een of andere wonderlijke wijze is die passage er bij de vorige beëdiging weer ingekomen. De heer Heijne Makkreel heeft dit toen ook

tegen mij gezegd en ik heb het ook doorgegeven. Maar zoals u weet, zijn tekstverwerkers hardnekkige instrumenten. De heer Heijne Makkreel heeft gelijk, maar dit doet niet af aan het rapport van de commissie.

Ik dank de heer De Boer voor het uitbrengen van het rapport en ik dank de commissie voor het verrichten van haar taak. Ik stel aan de Kamer voor, het advies van de commissie te volgen en het volledige rapport in de Handelingen te doen opnemen, uiteraard met uitzondering van de laatste zin die de heer De Boer uitsprak.

Daartoe wordt besloten.

(Het rapport is opgenomen aan het eind van deze editie.)²

De **voorzitter**: Ik verzoek de griffier, de heer Pit binnen te leiden.

Nadat hij door de griffier is binnengeleid, legt de heer Pit de bij de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden voorgeschreven verklaringen en beloften af.

De **voorzitter**: Ik wens u van harte geluk met uw benoeming. Wanneer straks de dienstplicht is afgeschaft, is het op herhaling gaan ook afgeschaft. Ik neem direct aan dat deze herhaling voor u absoluut geen plicht is. Mij is verteld, dat in er in de jaren zeventig en tachtig een slogan was die luidde: Met PIT op pad.

Ik prijs ons gelukkig, dat wij dit pad weer een eindweegs gezamenlijk mogen afleggen. Van harte gefeliciteerd!

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat mij voor vandaag het volgende vergaderschema voor ogen staat. Voor de lunchpauze de eerste termijn van de kant van de Kamer inzake de Wet voorzieningen gehandicapten. Na de lunchpauze het antwoord van de regering in eerste termijn. Daarna de eerste termijn van de kant van de Kamer inzake de uitbreiding van de Wet bodembescherming. Dan, als dit mogelijk is, voor de dinerpauze de verdere afhandeling van de WVG en na de dinerpauze de verdere afhandeling

van de Wet bodembescherming. Het wordt dus laat!

Op de agenda staat bij de WVG: inclusief eventuele stemmingen. Daartoe is echter niet expliciet besloten. Bovendien is er verwarring over. Gelet op de mogelijkheid, zo niet zekerheid, dat de WVG pas vanavond wordt afgehandeld, stel ik de Kamer voor, eventuele stemmingen normaal aan het begin van de volgende vergadering te houden, dus niet vandaag.

Daartoe wordt besloten.

De heer **Kaland** (CDA): Voorzitter! U stelt wel vaker iets voor aan het begin van de vergadering. Dan is het "aldus besloten". Maar mijn bedoeling is om in het seniorenconvent vanmiddag van gedachten te wisselen over de agenda van vandaag. Het wordt ontzettend laat, omdat er twee uiterst belangrijke wetsontwerpen aan de orde zijn. Maar volgende week dinsdag komen wij niet bijeen. Dit punt zal ik dus vanmiddag in het seniorenoverleg aansnijden.

De **voorzitter**: Om misverstand uit te sluiten, merk ik op dat "aldus besloten" alleen sloeg op het vandaag niet houden van stemmingen over de WVG. Mijn mededelingen aan het begin van de vergadering over het verloop ervan zijn slechts vooruitzichten, voorspellingen mijnerzijds, met alle mogelijke slagen om de arm. Ik houd er namelijk rekening mee dat er tijdens de vergadering andere beslissingen nodig zijn. En de Kamer is te allen tijde meester over haar agenda.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Kieswet (teggangaan van het ronselen van volmachtstemmen en enige andere wijzigingen) (22972);**

- **Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de advisering over en inning van kinderalimentaties (23038).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
 - **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de verlening van voorzieningen aan gehandicapten (Wet voorzieningen gehandicapten) (22815).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Soetenhorst-de Savornin Lohman** (D66):

Voorzitter! Vandaag houden wij ons bezig met een ingrijpende herziening van de gehandicaptenzorg. Als de WVG de Eerste Kamer passeert, gaan zorgvoorzieningen en woning-aanpassingen van boven de f 45.000 naar de AWBZ, blijven werk- en onderwijsvoorzieningen in de AAW en last but not least worden de woon- en leefvoorzieningen, inclusief de rolstoelen, naar de gemeenten gedecentraliseerd.

Dit is grof samengevat, de hoofdlijn. Hierbij ga ik wel voorbij aan talloze afbakeningsproblemen en ongerijmdheden, zoals de blinde die voor een blindenstok bij de AWBZ moet aankloppen en voor de geleidehond bij de gemeente moet zijn, als hij of zij tenminste geen werk heeft of onderwijs volgt; in dat geval blijven de bedrijfsverenigingen het loket.

Aanleiding voor deze operatie was niet de klacht van AAW-gerechtigden. Integendeel. Die waren eigenlijk best tevreden. De aanleiding was dat mensen boven de 65 jaar dezelfde rechten moesten hebben als de AAW in beginsel bood. Dat geheel dreigde onbetaalbaar te worden.

Daarnaast was er sprake van een sterk toegenomen groei in het aantal aanvragen bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op grond van de Regeling geldelijke steun huisvesting gehandicapten voor woningaanpassingen tot f 2000.

Er is naar mijn idee sprake van een parallel met deze wet en de Algemeen nabestaandenwet, ook een wetsvoorstel dat de sporen draagt van haast en een aanpassing ad hoc op grond van uitbreiding van het aantal claims. Evenmin getuigt het wetsvoorstel van een fundamentele herijking van het aanbod op grond van nieuwe inzichten en

veranderde verhoudingen.

Om hoeveel mensen gaat het? De schatting is dat ongeveer een miljoen gehandicapten zelfstandig wonen en dat de helft van dat aantal zwaar gehandicapt is. Dan bevinden zich nog ongeveer 40.000 mensen in verschillende instellingen.

Dit kabinet zoekt het antwoord op de groei aan de vraagkant – er is natuurlijk ook sprake van vergrijzing – in het decentraliseren van voorzieningen naar de gemeenten, een operatie die budgetneutraal moet zijn. Decentralisatie moet bovendien samenhang brengen, zorg op maat, efficiency en nieuw beleid. Dat de uitvoering op gemeentelijk niveau grote problemen geeft, is genoegzaam bekend. Wij hebben het rapport-Buurmeijer/Van der Zwan nog op ons bureau liggen. Decentralisatie op zichzelf is niet goed of slecht; het gaat erom wat en hoe gedecentraliseerd wordt. In het kader van de bestuurlijke vernieuwing verscheen het rapport "Over decentralisatie is nog nooit een vers geschreven". Nu is bekend, dat ambtenaren zeer bezette mensen zijn en weinig tijd hebben om verzen te lezen, want ik heb vrij snel een gedicht – van Albert Verweij – kunnen vinden dat absoluut op het lijf van de decentralisatie-ambtenaar is geschreven. Ik citeer één couplet: "Nu zit ik hier alleen en schrijf maar het schrijven laat mij onvoldaan

'k voel iets dat ik niet schrijven kan en laat op het eind iets anders staan."

Zo ook deze wet. Zij zegt, samenhang, efficiency en zorg op maat te bieden maar zij doet iets anders. Dat voel je, dat voelt eenieder die de tekst leest en het onschrijfbaar en onzegbaar achter de teksten. Het gaat om geld. Centraal staan centen en niet in de eerste plaats de mensen.

Voorzitter. De fractie van D66 staat niet afwijzend tegenover decentralisatie als bestuursinstrument. In dit geval gaat de overheveling echter gepaard met aantasting van niveau, omvang en kwaliteit van het voorzieningenpakket. D66 staat evenmin afwijzend tegenover de gedachte van een overheid op afstand. Maar in dit geval, waarin het gaat om uitermate kwetsbare groepen, zowel financieel als fysiek, blijft het rijk een kerntaak

houden. Als deze wet wordt aangenomen, houdt de overheid naar ons idee te weinig instrumenten in handen om een verdere teruggang van het voorzieningenaanbod tegen te gaan. De controle verschuiven naar de rechter kan niet. Ik kom daar straks nog wat uitvoeriger op terug.

Hiermee zijn in ieder geval de belangrijkste bezwaren van D66 tegen het voorliggende wetsvoorstel verwoord. Het zal geen verrassing zijn, want onze woordvoerder in de Tweede Kamer Jacob Kohnstamm, heeft deze visie uitvoerig toegelicht. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is de wet op een aantal punten verbeterd. Zo is in een door Kohnstamm ingediend amendement het begrip "verantwoorde voorziening" gepreciseerd door toevoeging van de woorden "doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht". De rechter heeft nu tenminste enig richtsnoer bij zijn toetsing achteraf. Hierdoor zijn de bezwaren tegen deze wet enigszins verzacht maar geenszins verdwenen. Het verandert immers niets aan het feit, dat de gehandicapten onder de 65 jaar in feite de uitbreiding met 65-plussers moeten dragen. Daarbij is het nog zeer de vraag of de wet bezuinigend zal werken. Afgezien van de kosten van de operatie op zichzelf – geschat op 300 à 400 mln. – vindt kapitaalvernietiging plaats doordat de opgebouwde expertise bij de bedrijfsverenigingen vrijwel geheel verdwijnt. Door afbakeningsproblemen en door de aanzuigende werking van de grens van f 45.000 is kostenverhoging waarschijnlijk. Het wordt immers voordeliger voor gemeenten om de aanpassingen door te schuiven naar de zorgverzekeraars.

Voorzitter. Ik zou graag meedoen aan een pleitwedstrijd waarin het erom gaat om zo lang mogelijk aan het woord te blijven over de bezwaren tegen deze wet, mits collega Van de Zandschulp niet meedoet natuurlijk. Ik zal mij echter beperken tot drie hoofdpunten. Alle drie punten hebben betrekking op de leefwereld van de gehandicapten. De financiële kwestie, o.a. de verdeelsleutel tussen de gemeenten, is in de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde geweest en laat ik graag aan de andere woordvoerders over. Ik ben er zeker van dat met name het CDA daar uitvoerig op zal ingaan. Dus ik

beperk mij tot de situatie van de burger. De drie hoofdpunten waaraan ik aandacht wil besteden zijn ten eerste de onoverzichtelijkheid van de nieuwe situatie voor de betrokkenen, de verbrokkeldheid, ten tweede de zwakke rechtspositie en ten derde de AWBZ-afbakening die niet klopt.

Ter illustratie van de onoverzichtelijkheid citeer ik een passage uit de brief van mevrouw Van Loo-Bouman, moeder van een kind met een spierziekte. Wij hebben overigens vele brieven ontvangen. Mevrouw Van Loo schrijft onder andere: "Het aanvragen van voorzieningen voor gehandicapten is emotioneel een heel zware beslissing, die zo lang mogelijk uitgesteld wordt. Het wordt gevoeld als een bittere nederlaag in de strijd tegen de handicap. De nood is hoog gestegen als men tot een aanvraag komt." Mijn vraag is of wij van deze mensen kunnen verwachten dat zij bij afwijzing ook nog eens even een rechtsproces gaan beginnen. Wat dat is in feite de enige controle op de kwaliteit die mogelijk blijft.

Dan een citaat uit het verslag van de hoorzitting die de Eerste Kamer heeft gehouden. Aan het woord is de vertegenwoordiger van de Vereniging van spierziekten: "Nú hebben deze ouders te maken met de GMD en incidenteel met de gemeente als het gaat om woningaanpassingen. Veel ouders kunnen dit al nauwelijks aan." (Dit blijkt ook uit de brief waaruit ik zoëven citeerde) "Onder de nieuwe wet zal men het voorzieningenpakket simultaan deels moeten bevechten bij de bedrijfsverenigingen in verband met onderwijsvoorzieningen, en deels bij de gemeente, met een gemeenteloket voor inkomensondersteunende voorzieningen, een gemeenteloket voor woonvoorzieningen, een gemeenteloket voor verplaatsingsvoorzieningen en rolstoelen en een loket bij de zorgverzekeraars voor hulpmiddelen en het loket van de gezinszorg."

In dit "overzicht" – in dit geval een wat eufemistische term – is nog niet eens verwerkt dat in de nu bestaande situatie het ministerie van VROM zowel de woningaanpassing als de huursubsidie kan beoordelen. Daardoor is het subtiele samenspel tussen die twee instrumenten in één hand. In de nieuwe situatie blijft de

huursubsidie bij VROM, terwijl de gemeente over de woningaanpassing beslist, behalve als het boven de f 45.000 komt, want dan beslist de zorgverzekeraar.

Een andere complicatie die in deze opsomming ontbreekt, is het onderscheid tussen binnen- en buitenrolstoelen, waarvoor twee loketten komen. Dit geldt bijvoorbeeld voor mensen die in gezinsvervangende tehuizen en grote woonvormen verblijven. Ik refereer in dit verband aan een brief van de gemeente Amstelveen, die tot haar grote schrik tot deze ontdekking kwam en voor de kosten moest opdraaien en daarom aan de alarmbel trokken. Maar afgezien van die gemeentelijke problematiek geeft het ook voor de betrokkenen zelf erg veel onzekerheid.

Dit is een greep uit de vele onvoorziene consequenties van deze wet. En dan heb ik het nog niet eens over de buitengewoon ingewikkelde situaties die ontstaan door het overgangsrecht neergelegd in artikel 23 WVG. Daardoor blijven reeds in bruikleen verschafte auto's onder de bedrijfsvereniging vallen met een bruikleencontract, terwijl de kilometervergoeding naar de gemeente schijnt te gaan. Hoe zit het dan met onderhoudskosten, die voor een deel in de benzinevergoeding zitten? Vragen, vragen, vragen die bij de doelgroep rijzen.

In de twaalf adviezen die door de verschillende instanties zijn uitgebracht, is deze chaos voorspeld. Ik citeer uitsluitend twee conclusies uit het rapport van de Raad van State. "De Raad van State is er, mede gelet op deze adviezen, niet van overtuigd dat de gestelde doelen met de voorstellen in deze wet op verantwoorde wijze zijn gediend." Verderop staat: "Aan opheffing van de verbrokkeldheid van het stelsel wordt niet wezenlijk tegemoet gekomen. Voor wat betreft het kwalitatief niveau van de voorzieningen moet eerder worden gevreesd voor teruggang dan dat verbetering mag worden verwacht." Harder en helderder kan het haast niet worden geformuleerd. De fractie van D66 vraagt de betrokken bewindslieden, bij de verdediging van dit voorstel aan te geven waarom zij, ondanks deze negatieve adviezen, toch voortgegaan zijn op de ingeslagen weg, te meer omdat inmiddels duidelijk is

geworden dat de in 1991 en 1992 uitgesproken verwachtingen uitkomen. Hoe is dit beleid te rijmen met de beginselen van behoorlijk bestuur en – dat klemt te meer in deze Kamer – met de beginselen van behoorlijke wetgeving?

Mijnheer de voorzitter! De wet laat te veel ruimte voor meervoudige interpretaties. Gezien de financiële belangen van betrokkenen in het veld zal dit leiden tot onderling gekrakeel, tot het doorschuiven van verantwoordelijkheden, waarbij de burger slechts het beroep op de rechter heeft. Het is heel onduidelijk welke mogelijkheden dat rechtsberoep geeft. De verzekeringsgedachte is namelijk losgelaten. Deze wordt vervangen door een publieke zorgplicht. Voor de financiering heeft de regering een weg gekozen waarin de relatie tussen premiebetaling en aanbod ook is afgezwakt, zo niet geheel verdwenen. In plaats van 65-plussers premie te laten betalen voor de AAW en recht op voorzieningen te geven – ondanks alle daaraan klevende bezwaren – is nu een indirecte financiering gekozen via belastingheffing. Volgens berekeningen – waar ik in dit geval op vertrouw – zou een groot deel van de inkomsten – 5 tot 6 mld. – gebruikt zijn om het financieringsstekort te dekken. Dit punt komt echter uitvoerig aan de orde bij de behandeling van wetsvoorstel Wijziging premieheffing boven-65-jarigen (23140). Feit is natuurlijk dat de band tussen betaling en voorziening doorgeknipt is. Dit verzwakt de positie van de burger. Wat zijn nu zijn rechtsaanspraken? Er is slechts zorgplicht. Is na de zegetocht van deze eeuw – de overgang van gunst naar recht, zoals dat altijd zo mooi wordt genoemd – nu een terugtocht in tegenovergestelde richting gaande? Zijn wij, zoals Flip de Kam onlangs uitriep, op weg terug naar de Armenwet? Het is misschien wat dramatisch gezegd. Ons sociaal zekerheidsstelsel kent twee fundamenten – ik hoef u deze niet uit te leggen – de verzekeringsgedachte en de solidariteitsgedachte. Hier is sprake van een verschuiving van de verzekeringsgedachte naar de solidariteitsgedachte. Dat houdt in: een niet geoordeeld budget, een plafond, geen heldere rechtsaanspraken en de mogelijkheid om, wanneer je je eigen armoede kunt aantonen, naar

het bijstandskloket te gaan. Klopt deze visie, zo vraag ik de staatssecretaris van Sociale Zaken. Waar liggen dan eigenlijk de waarborgen voor de burger dat de kwaliteit bewaakt blijft. Met het antwoord "bij de rechter" neem ik geen genoegen.

Mijnheer de voorzitter! De Wet voorzieningen gehandicapten regelt niets op het punt van de AWBZ-problematiek. Welke voorzieningen naar de gezondheidszorg gaan, welke verdwijnen, hoe die nieuwe voorzieningen er zullen uitzien, of de inkomens ondersteunende voorzieningen verdwijnen, de bewassingskosten, de kleding-slijtage, dit alles is slechts na een lange tekstexegese te achterhalen en dan weten wij het eigenlijk nog niet precies.

De hele overheveling naar de AWBZ is in dit proces stiefmoederlijk bedeed. Dat is onbegrijpelijk want hier ligt nu juist de samenhang met het ouderenbeleid, met het beleid van chronisch zieken en met de thuiszorg. Nu zat de regering natuurlijk met een probleem vanwege haar besluit met de stelselherziening voorlopig pas op de plaats te maken. Of de AWBZ nog als carrier gebruikt gaat worden, is voorwerp van hernieuwde bezinning, zo schrijft de staatssecretaris in zijn brief van 8 juni jongstleden. Misschien ligt hierin de verklaring voor het feit dat met de VNG langdurig en diepgaand overleg heeft plaatsgevonden, terwijl de communicatie met de zorgverzekeraars uitsluitend formeel via de Ziekenfondsraad is verlopen. En dat was geen prettige communicatie. Uit de brieven blijkt dat de Ziekenfondsraad van meet af aan zeer negatief is geweest over deze wet. De Ziekenfondsraad heeft verontrustende signalen afgegeven: de overheveling betekent een achteruitgang in niveau en omvang van de voorzieningen, de hulpmiddelen die de AWBZ biedt zijn anders dan de hulpmiddelen van de AAW, de schattingen van de vraag naar zorg zitten veel te laag en zijn veel te rooskleurig én men moet ermee rekenen dat de premie AWBZ omhoog zal gaan. Dit alles schreef de Ziekenfondsraad in zijn advies van 22 april en in zijn advies van 26 augustus. De staatssecretaris legt deze adviezen echter naast zich neer. Nu zou ook dat weer te vergeven zijn

– ten slotte heeft de politiek het primaat – maar dan neemt hij wel een grote verantwoordelijkheid op zijn schouders en wel voor de volgende feiten.

1. De overheveling van voorzieningen naar de AWBZ moet per 1 januari plaatsvinden. Vraag: over welke garanties beschikt de staatssecretaris dat de uitvoeringsorganen deze taak ook aankunnen en op een zorgvuldige wijze hun klanten kunnen inlichten? Het is nog niet eens bekend welke uitvoeringskantoor daarvoor gaat staan.

2. Op de valreep – ik meen op 24 september – heeft de Ziekenfondsraad contrecoeur voldaan aan de wens van de staatssecretaris om twee subsidieregelingen vast te stellen. Het betreft woningaanpassingen van boven de f 45.000 en de ADL-clusterwoningen en assistentie. De enige reden waarom de raad dit doet, is dat er bij weigering niets zou zijn voor de verzekerden. En dat acht de raad onverantwoord. Zeer ongebruikelijk stelt de raad dat de subsidieregeling maar voor één jaar geldt. De Ziekenfondsraad behoudt zich het recht voor, hierop terug te komen.

Wat zijn dan die zwaarwegende bezwaren? Ik begin dan met de woningaanpassingen. De woonfunctie onderbrengen in de AWBZ is zowel uit bestuurlijk als uit rechtspositioneel oogpunt verwerpelijk. De beslissing bij twee verschillende instanties leggen, met als scheidslijn de grens van f 45.000, vraagt om problemen. Bovendien past de woonfunctie niet in de zorgsector. Dit botst met de uitgangspunten van zowel het huidige als het nieuwe stelsel. Het praktische argument van de staatssecretaris dat de zorgverzekeraars dan beter kunnen afwegen of opname in een intramurale voorziening niet beter – lees: goedkoper – is, gaat voorbij aan het feit dat ziekteverzekering een heel andere afweging kent en vergt dan het opvangen van iemand die gezond is maar compensatie nodig heeft voor een handicap. De intramurale voorziening kan weigeren om betrokkene op te nemen, omdat deze nog genoeg zelfredzaam zou zijn. De AAW kent wel die afweging. Daarin wordt namelijk gesteld: woningaanpassing is nodig, als opname het enige alternatief zou zijn. Die

regeling dwingt dus eigenlijk in de richting van niet opnemen. De AWBZ levert het tegenovergestelde beeld op. De gehandicapte verliest in het kader van de AWBZ greep op zijn eigen situatie. Nu de staatssecretaris heeft gekozen voor de weg van de subsidie als structurele financiering en niet voor de weg van de verstrekking, is de rechtspositie van de burger nog verder uitgehold. Dit betekent immers dat de betrokkene geen beroepsmogelijkheid heeft tegen een afwijzende beschikking. Dit tekort klemt te meer nu het beschikbaar gestelde budget beperkt is. Mijn vraag aan staatssecretaris Simons is of deze constatering juist zijn en zo ja, hoe dit valt te verdedigen uit het gezichtspunt van behoorlijke rechtscontrole en democratische controle. Immers, ook de voorhangprocedure geldt niet.

Dan kom ik bij de huishoudelijke hulp. De vraag die onze fractie hierover heeft gesteld in de schriftelijke voorbereiding, heeft de meest kronkelige antwoorden opgeleverd. Eigenlijk is de vraag in het antwoord alleen herhaald. Het gaat om het volgende. Nu bestaat er een onbeperkt AAW-recht op het cliëntgebonden budget ten behoeve van huishoudelijke hulp. Dat is een zeer prettige voorziening, omdat op deze manier de mensen zelf over geld beschikken en dus dat type hulp kunnen inhuren dat zij nodig hebben en dat kunnen doen op de uren waarop zij dat zelf willen.

In de praktijk fungeren deze cliëntgebonden budgetten als buffer omdat langs deze weg de wachtlijstproblemen bij de officiële thuiszorg – ik denk aan de erkende instellingen zoals het Rode kruis, de gezinszorg en dergelijke – worden opgelost. Het zijn alfahulpen en vrijwilligersorganisaties die hier inspringen. De reguliere thuiszorg is namelijk overbelast. Deze wachtlijstproblematiek is bekend.

Onze fractie heeft de staatssecretaris nu gevraagd hoe in de toekomst, als de cliëntgebonden budgetten wegvallen, de situatie er gaat uitzien. Wat is het antwoord? In de nadere memorie van antwoord staat: "De doorverwijzing van verzekerden naar de AAW-regeling vormt het belangrijkste instrument om de discrepantie tussen vraag en aanbod te verkleinen." Ja, maar de vraag was nu juist: als dat er nu niet meer

is, wat gebeurt er dan? Wij zijn erg benieuwd naar het antwoord op deze vraag. Wij willen de staatssecretaris de volgende suggestie doen.

Het is te verwachten, dat het gehele circuit van mantelzorg, vrijwilligerswerk en alfahulpen gaat verdwijnen, omdat men de 120 mln. die daarin omging niet meer ontvangt. Die stroom wordt afgeknepen. Is het niet zinnig om aan de regulier erkende instellingen deze aanbodsector toe te voegen? Deze sector is een stuk goedkoper, flexibeler en wellicht efficiënter. Uit emancipatoir opzicht is het idee niet zo gelukkig, dat weet ik, maar dit terzijde.

Tot slot heb ik een vraag over de hulpmiddelen. In alle kamerstukken wordt de indruk gewekt dat de hulpmiddelen op grond van de AAW praktisch samenvallen met de hulpmiddelen op basis van de AWBZ. Niets is minder waar. De hulpmiddelen van de AAW kennen een geheel andere systematiek dan die van de AWBZ. De AAW wordt gekenmerkt door ruim geformuleerde kaders waarvan de jurisprudentie van de rechter de redelijke grenzen bewaakt. Dat ligt geheel anders bij de AWBZ. Bij de AWBZ is de zorg zelf omschreven als verstrekking. Die moet de verzekering ook leveren, budgettering of niet. Wat gebeurt er als dit niet met het bestaande budget lukt? De Ziekenfondsraad heeft al gewezen op de onvermijdelijkheid van verhoging van de nominale premie. Op dit moment deelt de staatssecretaris deze zorg niet. Dat bleek gisteren althans uit de stukken. Wij willen graag van de staatssecretaris horen wat hij zal doen als over een jaar mocht blijken dat de Ziekenfondsraad ook op dit punt gelijk heeft gekregen.

Voorzitter! Ik rond af. Onze conclusie zal duidelijk zijn. Onze fractie is er niet van overtuigd, dat de operatie-WVG een verbetering betekent. Integendeel, nu al is te voorzien dat mensen die het maatschappelijk toch al moeilijk hebben nog zwaardere lasten te dragen krijgen. Dat is een ontwikkeling die kost wat het kost moet worden voorkomen. Onze fractie ziet dan ook met belangstelling de beantwoording en het verdere verloop van het debat tegemoet.



De heer **Heijmans** (VVD):
Voorzitter! In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aandacht gevraagd voor een prealabele kwestie, namelijk voor de vraag of het verstandig is om nu, nu draconische maatregelen zijn en waarschijnlijk ook nog worden genomen om de kosten van de sociale zekerheid in de hand te houden, de bejaarden het recht op voorzieningen te geven. Met andere woorden: is het verstandig om de kring van rechthebbenden uit te breiden met een grote kans op aanzuigende werking? De staatssecretaris heeft begrip getoond voor deze opmerking en daar zijn we hem erkentelijk voor.

Voorzitter! Om misverstanden te voorkomen: als ik praat over de staatssecretaris, heb ik het, zoals altijd, over de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Om verwarring te voorkomen zal ik in het geval ik over één van zijn collega's praat diens naam noemen.

De staatssecretaris heeft dus begrip getoond voor deze opmerking. Niettemin is het de overtuiging van de regering dat dit recht voor bejaarden niet langer uitgesteld kan worden. De verbinding tussen beide standpunten, zo zegt de memorie van antwoord, is dan ook gelegd met de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal bedoelen "schijnbare budgettaire neutraliteit". Het is wel erg gemakkelijk om met dit begrip te jongleren als je de buurman, in dit geval het Algemeen ouderdomsfonds, voor de tekorten laat opdraaien. Ik kom er nog op terug.

Wij hebben de suggestie gedaan om 65-plussers onverzekerd voor de AAW te laten en hen dus ook geen premie te laten betalen. Met het gespaarde geld zou een potje kunnen worden gevormd waaruit zij eventuele voorzieningen geheel of gedeeltelijk zouden kunnen financieren. De staatssecretaris wijst deze suggestie af. Waarom eigenlijk? In ons sociale-zekerheidsstelsel gaat privatisering een steeds belangrijker plaats innemen. Onze suggestie kan toch als een vorm van privatisering worden gezien. De staatssecretaris – denk ook aan het debat over de WAO in dit huis – doet een beroep

op het verantwoordelijkheidsgevoel van de mensen. Terecht. Past deze suggestie dan niet in dit kader? Even verder in de memorie van antwoord komt de aap echter uit de mouw: inkomenspolitiek. Ik citeer:

"Wij achten het niet in overeenstemming met het uitgangspunt van de belasting- en premieheffing om bepaalde groepen van de bevolking vrij te stellen van bepaalde heffingen met als argument dat zij voor bepaalde voorzieningen kunnen sparen. Belasting en premie worden juist geheven om de lasten rechtvaardiger te verdelen onder de burgers."

Neen en nogmaals neen, voorzitter. Premies worden geheven om uitkeringen en, als de wet hierin voorziet, voorzieningen te kunnen betalen. Dit is nu juist het verschil met de belastingheffing, waarin inkomenspolitieke aspecten wel een rol kunnen spelen. Mijn fractie is ervan overtuigd dat, zolang de regering weigert dit wezenlijke onderscheid te maken, het met onze sociale verzekeringen niet goed zal komen. Een van de meest waardevolle suggesties van de commissie-Buurmeijer is in mijn ogen dan ook het doen vaststellen van de premiehoogte door de fondsen, met slechts de mogelijkheid voor de minister tot een correctie achteraf als de fondsen zouden proberen een te groot overschot te scheppen. Dan zijn wij van de moeilijkheden af.

Als onze suggestie eerder was verwerkelijkt, zouden het vermaledijde reparatiewetje AAW – de staatssecretaris weet waarop ik doel: het wetje waarbij de vice-premier nog geen maand na het optreden van dit kabinet zijn "onaanvaardbaar" in dit huis moest uitspreken – plus de diverse verlengingswetjes niet nodig zijn geweest. Tussen haakjes, worden wij in december vergast op een derde verlenging, nu de WVG pas op 1 april kan ingaan? De memorie van antwoord gaat uitvoerig in op onze, overigens niet door ons gestelde, vraag naar die wetjes. Ik heb geen behoefte om nu weer op dit probleem in te gaan. In december van het vorige jaar heb ik uiteengezet dat de burger al met al drie keer wordt gepakt. Meermalen heb ik in dit huis de kreet geslaakt "wel betalen maar niet halen". Deze kreet schijnt overigens te zijn

overgewaaid naar de nieuwe hallen aan de overzijde en terecht te zijn gekomen in de oorschelp van de heer Kohnstamm, die hiervan, zo las ik in de Handelingen, dankbaar gebruik heeft gemaakt.

Nu het wetsontwerp zelf. Wij hebben het voorlopig verslag uitgebracht nog geen maand nadat de Tweede Kamer het voorstel had aangenomen. Er hadden zich in die korte tussentijd nauwelijks of geen nieuwe feiten voorgedaan. Mijn fractie heeft toen uitgesproken dat zij zich goeddeels aansloot bij de opvattingen van de bevriende fractie in de Tweede Kamer. Inmiddels liggen er vier maanden tussen de plenaire behandeling ginds en hier. Zijn er nu wel nieuwe feiten? Wis en degelijk. De VNG heeft de definitieve modelverordening vastgesteld en voorzien van een uitvoerige algemene toelichting. Wij hebben talloze brieven gekregen van gemeentebesturen tot individuele burgers. Geen van hen dringt erop aan om de WVG, al dan niet spoedig, aan te nemen. Wij hebben het rapport van de commissie-Van der Zwan. Het lijkt mij niet dat, hoewel het oordeel van deze commissie het functioneren van de sociale diensten in relatie tot de bijstand betreft, het rapport het mijns inziens toch al niet overweldigende vertrouwen in de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor de uitvoering van de WVG groter zal maken, om het maar voorzichtig te zeggen. Ik hoor graag een reactie van de staatssecretaris, speciaal op de vraag of de gemeenten het nog wel kunnen opbrengen om die ingewikkelde WVG met haar toch wel arbitraire karaktertrekken er even bij te nemen. Ik vraag dit mede tegen de achtergrond van het rapport van Van der Zwan. Heeft de staatssecretaris er nog steeds volledig vertrouwen in dat deze operatie tot decentraliseren voor rechthebbenden niet tot onverwachte teleurstellingen zal leiden? In de nadere memorie van antwoord wordt gezegd dat 585 van de 628 gemeenten bij de voorbereiding op hun nieuwe taken samenwerken, zij het in diverse variaties. Is het niet aanbevelenswaard om de gemeenten aan te sporen om de gehele uitvoering in samenwerking op te zetten dan wel om deze uit te besteden?

Het is overigens teleurstellend dat een kwart van de gemeenten nog geen projectorganisatie heeft opgezet en dat 20% nog nauwelijks voorbereidende werkzaamheden verricht. Heeft de staatssecretaris al een indruk hoeveel gemeenten de modelverordening zullen overnemen? Denkt hij dat het uitstel tot 1 april een substantiële bijdrage voor gemeenten kan zijn om hun achterstand bij de voorbereidingen geheel of goeddeels weg te werken? Heeft hij overigens, bijvoorbeeld tegenover de VNG, zijn verontrusting over deze achterstand uitgesproken of is hij in het geheel niet verontrust?

Voorzitter! Laat de staatssecretaris ons goed begrijpen: wij zijn voorstanders van decentraliseren en wij zien goed in dat decentraliseren en tegelijkertijd bezuinigen een moeilijk proces is. Je moet het de decentrale organen echter ook financieel mogelijk maken om hun taak naar behoren uit te voeren, zeker als het directe bestaan van burgers in het geding is. Ik wijs er in dit verband op dat de Ziekenfondsraad – dit is zojuist ook door de fractie van D66 gezegd – nog steeds op het standpunt staat dat de kosten van de overheveling naar de AWBZ 300 mln. tot 400 mln. hoger zullen uitvallen dan het door de staatssecretaris van WVC beschikbaar gestelde bedrag. Welke gevolgen verbindt deze staatssecretaris aan het volhardende standpunt van de Ziekenfondsraad? Overigens liegt de brief van deze raad, gevoegd bij de subsidieregelingen voor woningaanpassing en ADL-voorzieningen, er niet om. De raad voorziet grote problemen als gevolg van budgettaire randvoorwaarden. Hij vreest nog steeds dat het budget volstrekt ontoereikend zal zijn en ziet grote uitvoeringstechnische en bestuurlijke complicaties. Er zullen wachtlijsten ontstaan. En dat is, aldus de Ziekenfondsraad, een bijzonder ongewenste situatie.

En nu ik toch met de heer Simons bezig ben: ik heb nog steeds niet gehoord of gelezen op welke rechtsgrond het voornemen berust om woningaanpassingen beneden f 45.000 uit de schatkist te betalen en de duurdere aanpassingen uit de premie-gefinancierde AWBZ. Ook de Ziekenfondsraad zegt in zijn zojuist genoemde brief dat de woningaanpassing ten principale niet thuishoort

in de AWBZ, maar dat deze behoort tot het takenpakket van de overheid. De raad zegt zich ondanks de grootste mogelijke weerstand bij de politieke feiten te hebben neergelegd. En dat is wel een zeer krasse uitspraak van dat uit wijze en vreedzame mensen bestaande college. Wordt het nu zo dat in geval van zo'n duurdere aanpassing de zorgverzekeraar autonoom kan beslissen of het huis wordt verbouwd dan wel of de gehandicapte in een tehuis wordt opgenomen? Hangt het van de verzekeraar af of er al dan niet rekening wordt gehouden met omstandigheden rond en wensen van die patiënt?

Voorzitter! Ik zei al dat wij voorstanders zijn van decentraliseren. Wij weten heel goed dat dit proces het overgeven van macht en zeggenschap inhoudt. Gaat het wetsvoorstel echter niet te ver? De considerans zou kunnen luiden: also wij verwachten, vertrouwen, bidden en smeken. Door de hele schriftelijke voorbereiding, zowel aan de overzijde als hier, klinken geluiden als: wij gaan ervan uit dat de gemeenten ...; de gemeenten zullen waarschijnlijk ...; wij hebben er vertrouwen in dat de gemeenten ... Heeft de regering wel voldoende beseft dat het gaat om burgers die leven onder onplezierige omstandigheden, die over het algemeen tot de minder betaalden in onze maatschappij behoren? Heeft de regering ook voldoende beseft dat het gaat om gerechtigden beneden de 65 jaar die moesten ontdekken dat de pot in tweeën wordt gedeeld, omdat de bejaarden er ook uit mogen eten? Zij zullen waarschijnlijk moeten bijdragen in de kosten; op hun vervoersmogelijkheden wordt beknipt. Hoeveel? Zij weten het niet. Het hangt af van de financiële positie en het beleid van hun gemeente. Neem de artikel-12-gemeenten. In de nadere memorie van antwoord staat: het beperkte aantal artikel-12-gemeenten dat erop achteruit gaat wordt, net als de niet-artikel-12-gemeenten, "geacht" – daar heb je het weer – de achteruitgang zelf te kunnen opvangen. Maar die gemeenten vallen toch niet uit pure weelde onder dat artikel?

Decentralisatie brengt per definitie enige rechtsongelijkheid mee. Worden de grenzen in het

wetsontwerp echter niet overschreden, te meer omdat de beroepsgang meer dan twee jaar kan duren? De staatssecretaris zal ongetwijfeld wijzen op de zorgplicht en op de "goedkoopste adequate voorziening". In het voorlopig verslag hebben wij gezegd dat de norm "adequate voorziening" moeilijk te objectiveren is. De bewindsman betwijfelt dat en hij wijst op de huidige uitvoering en de jurisprudentie. Ik denk dat dit een onvergelijkbare situatie is. Wij kennen nu een open-eindfinanciering en dan kun je met zo'n begrip wat gemakkelijker uit de voeten. Bovendien kunnen 19 bedrijfsverenigingen eerder tot eenzelfde beleid komen dan 650 gemeenten.

Overigens legt de AAW-jurisprudentie, zo werd door het GAK meegedeeld, wel degelijk een verband tussen "adequaat" en het bedrag dat wordt vergoed. De WVG kijkt op dit punt wezenlijk af van de AAW-praktijk en de daarop gevormde jurisprudentie en dit niet alleen in een "concreet uitzonderlijk individueel geval" waarover de nota naar aanleiding van het eindverslag spreekt. Als die jurisprudentie wordt toegepast op dit wetsvoorstel komen de gemeenten financieel zeker niet uit, aldus, nog steeds, het GAK.

Voorzitter! Het gaat overigens niet alleen om de laagstbetaalden. De middeninkomens en hogere inkomens zijn in dit wetsvoorstel vogelvrij verklaard. Neen, zegt de staatssecretaris in zijn memorie van antwoord, want bij een cumulatie van voorzieningen mag de draagkracht van de gehandicapte niet overschreden worden. Maar waarom is uitsluitend voor de minimale en de modale inkomens een specifieke grens in het wetsvoorstel opgenomen en waarom heeft de regering zich, ondanks alle aandrang in de Tweede Kamer, verzet tegen zo'n grens voor de middeninkomens en hogere inkomens?

Ik wijs erop, dat deze groepen steeds extra lasten krijgen opgelegd, buiten hun handicap. Ik denk dan bijvoorbeeld aan het schrappen van de inflatiecorrectie. De staatssecretaris zegt in zijn memorie van antwoord nog dat het "uiteraard in de rede" – ik herhaal het maar weer – ligt dat de gemeenten voor bovenmodale inkomens de maxima vaststellen naar rato van de

inkomens die onder modaal liggen. Daar heb je het dus weer een keer: "in de rede ligt". Maar ook: kun je de draagkracht van iemand die bijvoorbeeld f 80.000 verdiende leggen naast de draagkracht van een minimumloner? Mijn fractie meent dat zeker bij deze decentralisatie, waarbij de burger direct is betrokken, de regering een kader had moeten timmeren, een aantal normen had moeten vaststellen waarbinnen de gemeenten een creatief en doelmatig beleid hadden kunnen voeren.

In de nadere memorie van antwoord zegt de staatssecretaris dat de wetgever een eigen verantwoordelijkheid behoudt. Betekent dit dat de wetgever kan/zal ingrijpen als het mis zou gaan? Wanneer kan zo'n eventuele ingreep dan worden verwacht? Na de evaluatie van 1996 of na de nu toegezegd tussentijdse rapportage aan het parlement, of zo gauw er duidelijke signalen zouden komen? In de nadere memorie van antwoord wordt gerefereerd aan de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken over de overgangsregeling. In de algemene toelichting op de modelverordening zegt de VNG dat ondanks die overgangsregeling voor de 29, maar ook voor een aantal andere gemeenten, grote financiële problemen blijven bestaan. Geheel in lijn hiermee heeft de VNG dan ook in een brief van 9 augustus het voorstel gedaan om uit te gaan van een verschil van 1% van de algemene uitkering in plaats van de voorgestelde 2%. Dan zouden niet 29, maar 84 gemeenten voor een extra uitkering via het integratie-artikel in aanmerking komen en dan zou niet 9,1 mln. worden herverdeeld, maar 22,6 mln.

Onlangs kregen wij een brief van staatssecretaris De Graaff waarin dit voorstel werd afgewezen. De belangrijkste overweging, zo staat geschreven, om de drempel te handhaven op 2% is dat gemeenten door eigen beleid mogelijkheden hebben, zelf het verschil tussen 1% en 2% goeddeels – ik zeg met nadruk: goeddeels – te overbruggen. Maar die mogelijkheid hebben zij volgens de brief van de VNG juist niet. Gemeenten als Maastricht, Enschede en – bien étonnées de se trouver ensemble – Hoogezand-Sappemeer komen

miljoenen te kort. En dan? Zou de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken haar beslissing willen heroverwegen? Zij is niet aanwezig. Ik vraag haar collega's, dit verzoek over te brengen.

Dit weekend kregen wij nog een brief van de gemeente Echt die zich nu al zorgen maakt over 1996 en later. Wij hebben dan toch de evaluatie gehad? Aan de hand van de uitkomsten worden toch corrigerende maatregelen genomen? Of zie ik dat verkeerd?

Voorzitter! In het nader voorlopig verslag hebben wij gevraagd naar de mogelijkheid dat de gehandicapten straks een deel van de loonsverhoging voor het gemeentepersoneel moeten betalen. Een rechtstreeks verband lijkt de staatssecretaris niet waarschijnlijk, maar, ik citeer: wij houden het niet voor onmogelijk dat in het eindresultaat van zo'n totale afweging – die totale afweging omvat de verplichtingen en/of beperkingen die door de wet of anderszins aan de gemeente zijn opgelegd – sprake kan zijn van zowel een aanpassing van gehandicapten als van hogere gemeentelijke personeelsuitgaven. Het gaat echter niet aan, zo klinkt het vermanend, deze twee aspecten eruit te lichten en vervolgens een oorzakelijk verband tussen beide te leggen. Niettemin is onze conclusie: ja dus.

Voorzitter! Vervolgens vis ik enkele krenten uit de pap die overigens voor de betrokkenen vol klonten en eventuele vellen moet zitten omdat, zoals ik heb geprobeerd aannemelijk te maken, de wetgever te weinig in die pap heeft geroerd. De eerst krent is de relatie met de AOW. De budgettaire neutraliteit wordt, ik zei het reeds, gered door een greep in de kas van de buurman. De AOW-premies worden niet gebruikt ter financiering van eventuele tekorten in de WVG, zo wordt in de nadere memorie van antwoord gezegd. Waarom is er dan sprake van slechts een partieel lagere AOW-premie? Waar blijft de rest van de opbrengst?

Er is een fraai verhaal gebracht over de budgetdiscipline die leidt tot een saldering van de bezuinigingsopbrengst in de AOW met de tekorten van dit wetsvoorstel. Hoe kun je dan beweren dat de opbrengst van de AOW-operatie niet gedeeltelijk wordt gebruikt voor de financiering van de

WVG? Ik vraag de staatssecretaris waarom dit soort maskerende redeneringen moet worden gebruikt. De memorie van toelichting is wel duidelijk. Op pag. 45 staat klip en klaar: voor deze tekorten wordt gecompenseerd door in de AOW van het 70/30-systeem op het 50/50-systeem over te gaan.

Voorzitter! Mijn fractie heeft principiële bezwaren tegen het besteden van premies voor niet in de eigen wet omschreven doeleinden. Zij heeft destijds dan ook besloten, tegen elk wetsvoorstel te stemmen dat ingaat tegen dit uitgangspunt. Hieraan zit een voorgeschiedenis vast. Ik kom daarop terug bij de behandeling van de AOW-operatie over, naar ik meen, veertien dagen.

De nadere memorie van antwoord zegt dat de ANW-premie – op dit moment nog AWW-premie – niet wordt ingezet voor de WVG-maskerade. Mag ik aannemen dat de gehele opbrengst wordt besteed aan premiereductie, als ten minste het parlement dit wetsvoorstel aanneemt, waar het nog niet naar uitziet.

Ik vis nog een krent uit de pap. De regering heeft blijkbaar veel vertrouwen in de mogelijkheden van collectief vervoer. Er wordt in de stukken verwezen naar experimenten op dit gebied. Ik heb echter een evaluatie van de kosten gemist. Is het juist dat deze experimenten voor een goed deel door onbetaalde vrijwilligers worden uitgevoerd en dat de kosten dan toch nog hoog zijn? Van de zijde van het GAK heb ik gehoord dat de opvatting van de regering, als zou er geen vaste praktijk bestaan voor het verlenen van vervoersvoorzieningen aan bewoners van AWBZ/verpleeghuizen, niet juist is. De meeste inwoners – uiteraard boven de 65 – zijn niet AAW-verzekerd, dus zij vallen buiten de boot. Maar wie wel verzekerd is, kan een beroep op deze voorzieningen doen. Ik hoor hierop graag een reactie van de staatssecretaris van Volksgezondheid.

Een andere krent. In het nader voorlopig verslag hebben wij meege-deeld dat wij ons kunnen vinden in de bijstelling van de destijds geformuleerde rechtsgrond voor de WAO. Wij hebben ook gezegd, het te betreuren dat een dergelijke uiteenzetting niet is gegeven in de memorie van toelichting. In elk geval

is er nu in de schriftelijke voorbereiding aandacht aan besteed. Overigens wil ik de staatssecretaris erop wijzen dat de laatste – ik mag wel zeggen vele – jaren geen discussie over de rechtsgrond meer is gevoerd. Ik vraag hem om, als hij straks voorbereidingen treft voor een fundamentele discussie over de sociale zekerheid, dit basiselement niet te vergeten. Hij zegt overigens dat in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel een uitvoerige uiteenzetting staat. Kan hij aangeven op welke pagina's, zodat ik nog eens rustig kan nalezen wat mij blijkbaar is ontgaan?

Voorzitter! In het voorlopig verslag hebben wij enige relativerende opmerkingen gemaakt over het ene loket en de zorg op maat. Op zichzelf kunnen wij ons goed verenigen met deze uitgangspunten, maar wij hebben wel de indruk dat in de discussies dit middel te veel tot doel wordt verheven en dat de nadelen wat onderbelicht blijven. Wij hebben gesteld dat het maatpak nu eenmaal duurder is dan het confectiepakkie van de kleine man en dat maatconfectie een mooie tussenweg kan zijn. Waar het ons om gaat, is dat wij geen onevenredige kosten in tijd en personele bezetting moeten maken om ieder precies te geven wat hem of haar past. Als het in redelijkheid kan, is het geweldig, maar anders moet een iets minder toegesneden voorziening voldoende zijn.

Het ene loket is naar mijn mening een klantvriendelijke bijkomstigheid, waartoe het voorliggende wetsvoorstel overigens weinig bijdraagt. Er zit bovendien een gevaar in als zou worden besloten tot bijvoorbeeld één intake voor twee uitvoeringsorganen. Ik ben er in mijn eigen uitvoeringspraktijk tegenaan gelopen. De mogelijkheid bestaat namelijk dat een beambte van uitvoeringsorgaan A een intake gaat plegen voor uitvoeringsorgaan B. Als hij of zij een fout maakt, is de directie van B verantwoordelijk maar deze heeft geen jurisdictie over de beambte van A.

Voorzitter! De conclusie van dit verhaal zal duidelijk zijn. De staatssecretaris zal heel wat kwadraten zeil moeten bijzetten om ons over de finish te slepen. Ik geloof dat dat hem wel aanspreekt.

Staatssecretaris **Wallage**: Het punt

is dat je soms beter zeilt met iets minder zeil, met een gereefd zeil.

De heer **Heijmans** (VVD): Als het hard stormt wel.

Staatssecretaris **Wallage**: Die indruk had ik zojuist.

De heer **Heijmans** (VVD): Dat laat ik aan de wijsheid van de stuurman over. Wij zullen met belangstelling naar het antwoord van de staatssecretaris luisteren.

Als allerlaatste wil ik nog het volgende zeggen. In de laatste alinea van het aan de VVD-inbreng gewijde gedeelte van de memorie van antwoord over het weekeindevervoer van de bewoners van AWBZ-instellingen miste ik een reactie op de rol van tante Betje in dit geheel. Was die vraag te moeilijk? De dikke van Dale geeft uitkomst. Bij tante Betje staat: "schertsende aanduiding van iets dat ondegelijk, slordig en oppervlakkig is, met name tante-Betje-stijl, onbeholpen, slechte stijl (m.n. foutieve inversie)". En daar ging het om.

Voorzitter! Stukken van de overheid zijn toch al zo moeilijk leesbaar; zuiver Nederlands is toch wel een minieme eis. Ik ben ervan overtuigd dat ik voor deze opmerking een goedkeurend knikje zou hebben gekregen van Anne Vondeling, ware hij nog in leven geweest.

□

Mevrouw **Jaarsma-Buijserd** (PvdA): Voorzitter. Laat ik beginnen alsof ik een dagsluiting zal houden, zoals een vroeger bekende dominee. Afgelopen zaterdag werd ik op een partijbijeenkomst aangesproken door een vrouw van een jaar of 40. Ze liep wat moeizaam met een stok; nog wel, want haar voorland is ongetwijfeld een rolstoel, omdat ze aan voortschrijdende reuma lijdt. Ze heeft een echtgenoot die meervoudig gehandicapt is. "We redden het nog", zo zei ze tegen mij, "maar wilt u van mij aannemen dat wij bang zijn, bang voor wat ons nu weer boven het hoofd hangt?"

Voorzitter, dit was geen retoriek, het was echte, fundamentele angst voor de mogelijke gevolgen van een wet die op papier toch zulke mooie dingen voor haar en haar lotgenoten in petto zou moeten hebben: zorg op

maat, minder loketten en wat wij in Den Haag nog meer aan fraais bedenken. Maar deze vrouw is, net als de tientallen die opgebeld en geschreven hebben, wel gehandicapt, maar niet gek! Deze mensen zien wel degelijk dat het weer om geld, om te weinig geld gaat en dat er dus gesneden zal worden in voorzieningen die voor hun bestaan cruciaal zijn. Zij hebben het gevoel dat het jachtseizoen geopend is ten aanzien van groepen die weinig verweer hebben. Dit is, voorzitter, het meest alarmerende effect van dit wetsvoorstel. Het kan en mag toch niet zo zijn dat mensen die de wetgever juist bescherming behoort te bieden omdat zij zich niet zelf kunnen redden, bang zijn omdat die zelfde overheid hun zekerheden onderuit schopt?

Afgezien van wat er allemaal nodig is om de overheidsfinanciën te saneren, is dit een bizar effect, dat bepaald geen bijdrage levert aan de vermindering van de legitimeringscrisis waarin de overheid zich lijkt te bevinden. Daarom staat onze bijdrage in het teken van een toetsingscriterium dat ons in de memorie van antwoord is aangereikt, namelijk de kernvraag of het wetsvoorstel voldoende waarborgen biedt voor de gehandicapten. Dit zorgvuldigheidscriterium is maatgevend voor het stemgedrag van mijn fractie. Ook als wij stappen terug moeten doen als het om de financiële middelen gaat, moeten gehandicapten die voor hun maatschappelijk functioneren aangewezen zijn op bepaalde voorzieningen, zich verzekerd weten van de bereikbaarheid daarvan. Het bieden van die zekerheid is essentieel, want als er al een kerntaak van de overheid is, dan is het wel deze.

Voorzitter, voor de wetgever brengt dit een bijzondere verantwoordelijkheid met zich mee. Hoewel uiteraard aan alle wetgevende arbeid de eis van zorgvuldigheid moet worden gesteld, is deze vooral geboden bij zaken die kwetsbare groepen in de samenleving direct in hun bestaan raken. De voorzieningen voor gehandicapten vormen zo'n onderwerp bij uitstek. De WVG is bovendien een wetsvoorstel dat een aantal majeure veranderingen tegelijkertijd in gang zet: de omzetting van een verzekeringsstelsel in een voorzieningenstelsel, decentrali-

sering met een beperkt budget in combinatie met uitbreiding van de doelgroep, en een omvangrijke hervervakeling van taken en financieringssysteematieken tussen verschillende uitvoeringsinstanties.

Als wij terugkijken op het wetgevingsproces tot nu toe, kunnen wij ons niet aan de indruk onttrekken dat het vooral in het teken heeft gestaan van het niet weten, het inschatten en het aannemen. De vorige spreker heeft er enige fraaie voorbeelden van gegeven. Tot op de dag van vandaag lopen de financiële ramingen van de regering en van de uitvoeringsorganisaties uiteen. De Ziekenfondsraad en de staatssecretaris van Volksgezondheid verschillen al sinds april van mening over de hoogte van het budget dat voor overheveling van de hulpmiddelen voor het voeren van een huishouden, de ADL-hulpmiddelen en de communicatievoorzieningen uit de AAW naar de AWBZ noodzakelijk is. Dat welles/nietes-spel heeft nog niet tot consensus geleid. De meest recente conclusie van de Ziekenfondsraad is: "Zelfs indien de meest optimistische ramingen als uitgangspunt worden genomen, kan naar het oordeel van de raad de overheveling niet kostendekkend plaatsvinden." Ten aanzien van de woningaanpassingen van meer dan f 45.000 verwacht de Ziekenfondsraad "dat het beschikbare budget, mede gezien de ontwikkelingen in de omvang van kostbare woningaanpassingen in de afgelopen jaren, volstrekt ontoereikend zal zijn om de subsidieregeling op een verantwoorde wijze uit te voeren". En de budgettaire aspecten van de naar de gemeenten over te hevelen voorzieningen hebben al geleid tot menige noodkreet van die zijde.

Natuurlijk hebben ook wij er begrip voor dat niet alles tot op de laatste cent met 100% zekerheid te voorspellen is. Maar onacceptabel is wat ons betreft het afwentelen van eventueel tegenvallende ramingen op de groep waarom het gaat: de gehandicapten. En dat dreigt wel degelijk.

Ten aanzien van de hulpmiddelen stelt de Ziekenfondsraad pakketbepalende maatregelen in het vooruitzicht. De huidige AAW-regeling voor huishoudelijke hulp wordt opgenomen in de subsidieregeling gezondheidszorg, maar in feite wordt

de zaak per 31 december van dit jaar bevroren. Ik vind de term "sterfhuisconstructie" die het KLOZ in een brief hanteerde erg goed. Deze term geeft precies aan waarom het gaat.

Het gevolg van het een en ander is, en ik citeer de Ziekenfondsraad, dat de wachtlijsten voor gezinsverzorging verder zullen toenemen. Toen ik vanmorgen hier naartoe reed, hoorde ik een uitzending via de radio over de thuiszorg. Ik moet eerlijk zeggen dat het in dit land alleen maar beroerder wordt, terwijl wij roepen dat wij het zo mooi regelen.

Wachtlijsten zijn ook te verwachten voor het budgettaire kader voor de woningaanpassingen. De aanvragen worden afgehandeld in volgorde van binnenkomst en op = op. Dus, mevrouw, mijnheer, volgend jaar beter. Ook de gemeenten zien zich geplaatst voor de opgave om de gevolgen van de uitbreiding van de doelgroep met 65-plussers op te vangen zonder verhoging van de met de verstrekkingen gemoeide bedragen. In hoeverre dit gat op te vullen is door doelmatigheidswinst is uiteraard op dit moment niet te voorzien. Hoe de doelgroep zich in de toekomst qua omvang zal ontwikkelen trouwens evenmin.

Al met al kan ik mij de angst van betrokkenen buitengewoon goed voorstellen. Het ligt immers voor de hand dat zij de sluitpost zullen vormen als de Haagse sommen in de praktijk niet blijken te kloppen.

Er is derhalve aanleiding, ook in dit plenaire debat, nog eens in te gaan op de wijze waarop de rechten van betrokkenen in dit wetsvoorstel gewaarborgd zijn. Het heeft enige tijd gekost om daarover helderheid te verkrijgen. Amendering aan de overzijde leek daar eerst een bijdrage aan te hebben geleverd, tot de exegeses van de indieners geheel verschillend bleken te zijn. Wij hebben het als volgt begrepen. Het wetsvoorstel behelst een wettelijke zorgplicht. De keerzijde van de zorgplicht van de wetgever is voor de gehandicapte het recht op een "goedkoopste adequate voorziening". De concretisering van dit laatste begrip vindt men in de gemeentelijke verordening. Tegen besluiten op grond hiervan kan men via de bezwaarschriftenprocedure opponen. Tegen het niet voldoen

aan de wettelijke zorgplicht door de gemeente, dus tegen het niet verstrekken van de goedkoopste adequate voorziening, kan men bij de rechter in beroep. Ik wil graag een bevestiging van de juistheid van deze van deze uitleg, al was het maar voor degenen die na ons komen.

Ik wil ook een vraag stellen. Is het juist dat tegen beschikkingen van de Ziekenfondsraad op basis van de subsidieregelingen geen beroep openstaat? Zo ja, betekent dit dan dat die voorzieningen niet vallen onder een of de wettelijke zorgplicht?

De wettelijke zorgplicht resulteert, zoals gezegd, in een recht op de goedkoopste adequate voorziening. Dit begrip fungeert ook al in de AAW in het kader waarvan de normbedragen voor bijvoorbeeld vervoersvoorzieningen aanzienlijk hoger lagen dan in de concept-verordening van de VNG. Desalniettemin blijkt uit de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep dat in bepaalde gevallen zelfs deze hogere AAW-normering niet "adequaat" werd geacht.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag handhaven de bewindslieden hun opvatting dat de rechterlijke toetsing van het begrip "adequaat" – en daar gaat het om – op basis van de WVG niet wezenlijk zal verschillen van het AAW-begrip. Zij bevestigen dat de beroepsrechter geen budgettaire overwegingen van de verstreckende instantie in zijn overwegingen zal betrekken en slechts zal bezien of de aangeboden voorziening adequaat is om de beperkingen van de gehandicapten weg te nemen "of te verminderen", staat er dan opeens.

Deze laatste drie woorden zetten, wat ons betreft, de deur te ver open. Naar onze mening gaat het om voorzieningen die in alle gevallen "adequaat" moeten zijn. Ze dienen de gehandicapte in staat te stellen aan het maatschappelijke verkeer deel te nemen. Ook als daarvoor meer nodig is dan bijvoorbeeld een financiële tegemoetkoming voor 200 kilometer per maand. Het in de nota naar aanleiding van het eindverslag gehanteerde begrip "verminderen" kan dus onzes inziens uitsluitend betrekking hebben op gevallen waarbij de handicap van dien aard is dat de beperkingen nooit geheel kunnen worden weggenomen.

Adequaat zijn die voorzieningen

die belemmeringen wegnemen voor de gehandicapte om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer. Verminderen van de belemmeringen is uitsluitend aan de orde als de aard van de handicap daartoe aanleiding geeft. Dat is volgens ons de hoofdregel, aan de hand waarvan het begrip "adequaat" getoetst dient te worden. Op die manier wordt maximaal invulling gegeven aan de wettelijke zorgplicht. Dat er vervolgens wordt gekeken naar de goedkoopste voorziening in dit opzicht, is natuurlijk volstrekt redelijk.

Ik zou graag zien dat deze uitleg ondubbelzinnig door de bewindslieden werd bevestigd. Dit lijkt mij van belang, gezien de discussies na de amendering in de Tweede Kamer. Opbouw van jurisprudentie door de beroepsrechter zal in de toekomst uitsluitend geven over de vraag of de "adequatheid" van de AAW-voorzieningen inderdaad op een te luxe niveau gebaseerd was.

Ik blijf overigens zitten met de annex-regelingen van de Ziekenfondsraad. Het lijkt mij toch dat ook daar invulling moet worden gegeven aan het begrip "goedkoopste adequate voorziening". Of blijft de gehandicapte in dit opzicht geheel afhankelijk van het oordeel van één instantie?

In het begin van mijn bijdrage heb ik benadrukt dat het zaak is dat iedere gehandicapte een beroep moet kunnen doen op de voorzieningen die hem of haar in staat stellen, aan het maatschappelijk leven deel te nemen. Dat is een recht en geen gunst. Dat neemt niet weg dat wij het eens zijn met het standpunt dat betrokkenen een eigen verantwoordelijkheid hebben en derhalve geacht kunnen worden, een eigen financiële bijdrage te leveren. Het gaat ons er echter om dat de voorzieningen onder deze conditie bereikbaar zijn voor allen, dus ook voor de minder draagkrachtigen. Dit betekent dat de eigen bijdragen op enigerlei wijze gerelateerd moeten zijn aan het inkomen dan wel aan de daaruit af te leiden draagkracht. Dat geldt voor alle bijdragen te zamen, ongeacht de vraag uit hoofde van welke regelgeving de voorzieningen verstrekt worden.

Wij stuiten dan ook op een merkwaardige inconsistentie. In de AAW speelt het inkomen van de

leefeenheid een rol, doordat er voor werkvervoer een inkomensgrens geldt van 70% van het maximumdagloon en voor het leefvervoer een grens van 60% van het maximumdagloon. In de concept-VNG-verordening wordt de mogelijkheid geopend, eigen bijdragen te vragen op basis van een draagkrachtberekening van de leefeenheid. Van die mogelijkheid zal, gezien de budgettaire kaders, naar verwachting uitbundig gebruik gemaakt worden.

Eigen bijdragen in het kader van de AWBZ daarentegen ontwikkelen zich in de richting van individuele inkomensgerelateerde maxima. Expliciet wordt in de stukken van wetsvoorstel 22393 (stelselwijziging tweede fase) introductie van het draagkrachtbeginsel op basis van de leefeenheid als "juridisch en uitvoeringstechnisch belastend" afgewezen.

De wetgever is op dit punt wel heel wonderlijk bezig! Dit geldt vooral als je in aanmerking neemt, dat het vaak dezelfde gehandicapte is die met de verschillende regimes te maken krijgt. De zorgvuldigheid van wetgeving, door de diverse departementen heen, verdient wat dit betreft nog wel enige verbetering. Dit kwaliteitsaspect zou met sprongen vooruitgaan, als – en mijn fractie heeft dit hier al eerder bepleit – de wetgever meer te werk zou gaan op basis van het perspectief van de gebruiker, immers, die leeft, anders dan het overheidsapparaat, niet verkokerd. Meer cliëntgerichtheid in deze zin zou bepaald helpen!

Dat lost echter het probleem niet op waar wij nu voor staan. Afgezien van het feit dat dit soort verzoeken ons meestal het gevoel geven van een roepende in de woestijn. Concreet, hier en nu, gegeven dit wetsvoorstel, constateren wij dat de gehandicapten niet alleen met verschillende inkomens- en draagkrachttoetsen te maken krijgen, maar ook dat de eigen bijdragen onder regime van de verschillende regels ongelimiteerd kunnen cumuleren. Nu zou je laconiek kunnen zeggen: niemand zakt echt door de vloer, want hij kan altijd nog terecht bij de bijzondere bijstand. Afgezien van het feit dat wij dit een principiële onjuist standpunt vinden, levert het ook bizarre situaties op.

Ik noem een voorbeeld. Iemand

meldt zich bij de gemeente voor een WVG-voorziening. De draagkracht van zijn leefeenheid wordt getoetst en vastgesteld op X. Daar wordt een eigen bijdrage uit afgeleid. Vervolgens doet dezelfde gehandicapte een beroep op een AWBZ-voorziening, die een eigen bijdrage vraagt er hoogte van Y. Zakt hij door de vloer van zijn draagkracht, dan dient hij een beroep te doen op de bijzondere bijstand. Dan krijgt hij te maken met een drempelbedrag en met de vermogenstoets, die bij de WVG-draagkrachtbepaling nog geen rol speelde. Is hij eigenaar van een huis en gaat het bijvoorbeeld om een aanvraag voor een dure woningaanpassing, dan wordt de waarde van dat huis meegetoetst voor de bijzondere bijstand. Een goede kans, lijkt mij, dat de gemeente op basis van de regelgeving van de Algemene bijstandswet dan verwijst naar een krediet hypotheek. Heeft de ongelukkige al 100% hypotheek, dan zit er waarschijnlijk niet veel anders meer op dan te verhuizen, waardoor het probleem weer bij de gemeente is gedeponeerd. Ik wijs er overigens op, dat de Ziekenfondsraad er nadrukkelijk van uitgaat, dat de Algemene bijstandswet als vangnet fungeert voor de eigen bijdragen van dure woningaanpassingen. Ik vraag mij in gemoede af of de gemeenten, mede in het licht van de plannen met de bijstand die de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in petto heeft, zich realiseren wat dit financieel zou kunnen betekenen.

Ik keer even terug naar mijn gehandicapte die twee voorzieningen nodig heeft, namelijk een op basis van de AWBZ en een WVG-voorziening van de gemeente. Deze keer meldt hij zich bij toeval eerst voor de AWBZ-voorziening. Hij wordt dan geconfronteerd met het betalen van een eigen bijdrage Y, net als in de eerste variant. Vervolgens meldt hij zich bij de gemeente voor een WVG-voorziening. Zijn draagkracht is nu niet meer X, maar X-Y, want de eigen AWBZ-bijdrage vermindert zijn draagkracht voor toetsing door de gemeente voor de WVG. Uiteraard betaalt hij dan een avenant lagere eigen bijdrage voor de WVG-voorziening.

Voorzitter. Dit kan natuurlijk niet, van het toeval laten afhangen welke

eigen bijdrage eruit rolt. Zoals het ook niet kan, dat de eigen bijdragen voor voorzieningen uit hoofde van een en dezelfde handicap ongelimiteerd kunnen cumuleren. Mijn fractie acht dit onacceptabel en vraagt van de regering voor de inwerkingtreding van de WVG een regeling, desnoods een tijdelijke overgangsregeling, tot we allemaal uitgestudeerd zijn op de vraag hoe het echt moet in Nederland, om de cumulatie van alle eigen bijdragen in dit opzicht op jaarbasis te beperken tot een maximumpercentage van het inkomen. Welk percentage en of het gaat om individueel inkomen dan wel per leefeenheid moeten de bewindslieden maar uitvechten in de Tweede Kamer. Ik verwijs nog wel even naar alle problemen met de samenwoonvormen. Ik ben dus persoonlijk wel geporteerd voor een individuele benadering, maar verder wilde ik maar niet gaan want dan begeef ik mij op het terrein van de overzijde.

En als ik dan nog een suggestie mag doen: het hoeft allemaal niet zo vreselijk ingewikkeld te worden. Er is best een vrij gemakkelijke manier te bedenken om een dergelijke overgangsregeling in de praktijk vorm te geven. Iedereen moet een bewijs van inkomen overleggen. Dat is altijd al het geval. De wetgever bepaalt welk percentage hiervan beschikbaar is voor eigen bijdragen, een soort cliëntgebonden eigenbijdragenruimte. Vervolgens verstrekt iedere uitvoeringsinstantie een bewijs van betaling van een eigen bijdrage. Als het plafond is bereikt, is het op. Dan kunnen er geen eigen bijdragen meer geheven worden en zijn ze niet meer verschuldigd gedurende dat kalenderjaar. Dat is natuurlijk jammer voor de laatste instantie, die juist een eigen bijdrage wilde innen en dat is misschien ook wel pech, maar anders wordt alle pech afgewenteld op de bijzondere bijstand. Dat kan naar mijn mening toch ook de bedoeling niet zijn.

Staatssecretaris **Wallage**: Voorzitter. Dit laatste zinnetje slaat terug op het eerste zinnetje van dit blad, namelijk daar waar mevrouw Jaarsma zegt, dat het principieel onjuist is dat op de bijstand wordt teruggevallen. Ik zou daarop graag een toelichting krijgen, omdat ik op het eerste gezicht nog niet zie

waarom er wat betreft de noodzakelijke kosten van het bestaan geen onderscheid tussen gehandicapten en niet-gehandicapten in de richting van de ABW zou mogen worden gemaakt.

Mevrouw **Jaarsma-Buijserd** (PvdA): Ik heb in het begin van mijn betoog onderstreept, dat deze wet een recht biedt. De wetgever legt zichzelf in deze wet een zorgplicht op. Dat betekent, dat de regelingen en subsidieregelingen bij de Ziekenfondsraad dan wel WVG-verordeningen bij de gemeenten ingevolge deze wet dan wel annex daaraan het kader vormen, waarin dat recht gestalte krijgt. Een- en andermaal heb ik gelezen, dat de eigen bijdragen vooral zijn bedoeld om de eigen verantwoordelijkheid van mensen te onderlijnen. Dat betekent, dat die twee samen – eigen verantwoordelijkheid en recht ontleend aan de zorgplicht –, onderlijnend het feit dat het een recht is en geen gunst, voldoende moeten zijn om de mensen niet in het vangnet van de bijstand te laten vallen. Het heeft een psychologisch effect. Maar het is ook principieel onjuist, want als wij bij deze regelgeving systematisch de bijzondere bijstand als vangnet nodig hebben, hebben wij het verkeerd geregeld. Dat is met name het geval bij de woningaanpassingen.

Staatssecretaris **Wallage**: Dat is, met alle respect, toch niet het antwoord op mijn vraag. Mijn vraag is: Wat is er principieel aan de redenering dat als iemand iets te kort komt om welke reden dan ook, in dit geval omdat de optelsom van voorzieningen of aanbiedingen te weinig zou zijn, dan altijd een beroep op de Algemene bijstandswet mogelijk is? Dat kan toch niet principieel worden afgewezen?

Mevrouw **Jaarsma-Buijserd** (PvdA): Wat mij betreft is dat wel principieel, maar dan heb ik het niet duidelijk genoeg uitgelegd. De Algemene bijstandswet is het laatste vangnet onder het geheel. De bedoelingen van het omzetten van het verzekeringsstelsel naar het voorzieningenstelsel in het kader van deze wet betekent voor betrokkenen een aanzienlijke verslechtering. Het is geen algemene verslechtering van hun middelen van bestaan, maar wel

een stijging van de kosten van hun bestaan uit hoofde van hun handicap. Daarvoor is naar mijn mening de Algemene bijstandswet niet bedoeld, afgezien van het feit dat hierdoor alle betrokkenen in de positie worden gebracht dat zij in een categorie terecht komen waarin zij niet thuishoren. Als het serieus de bedoeling is dat er een zorgplicht bij de overheid berust – hoe die vorm gegeven moet worden, zal die mensen een zorg zijn – dan zullen wij ervoor moeten zorgen dat de invulling en de onderbouwing van die zorgplicht voldoende zijn om die mensen niet gelijk te stellen met de categorie bijstandsgerechtigden. Want de staatssecretaris weet net zo goed als ik welke geweldige connotatie met dat begrip verbonden is.

Staatssecretaris Wallage: Dan begrijp ik dat u een aantal inhoudelijke argumenten hebt waarom u dat een onwenselijke terugvalpositie zou vinden. Dat kan ik mij voorstellen. Maar u betreft dus niet de stelling, en daar ben ik dan ook blij om, dat op zichzelf op het moment dat iemand iets te kort komt, bijvoorbeeld omdat de optelsom van voorzieningen voor zijn handicap onvoldoende zou zijn, een beroep op de Algemene bijstandswet principieel onjuist zou zijn.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd (PvdA): Nee, dat staat overigens al in deze wet, namelijk waar het gaat om bijstand in verband met een aantal regelingen die wij nu elimineren: de inkomensondersteunende maatregelen. Maar ik heb er geen bezwaar tegen. Ik heb er wel bezwaar tegen als wij nu principieel het pad op gaan van: wij zetten de boel om en eigenlijk tellen wij gewoon systematisch de mogelijkheden van de bijzondere bijstand mee om de uitvoering te realiseren. Dat lijkt mij volstrekt de verkeerde weg.

Ik heb gezegd dat de cumulatie van eigen bijdragen voor mijn fractie onacceptabel is. Daarom zal ik afhankelijk van het antwoord van de bewindslieden al dan niet een motie met betrekking tot dit onderwerp indienen.

Niet alleen de hoogte van het totaalbudget dat ten behoeve van de WVG-voorzieningen wordt overgeheveld naar het Gemeentefonds, is bepalend voor het al dan niet slagen

van de decentralisatie-operatie. Ook de manier waarop dit budget over de verschillende gemeenten wordt verdeeld, is een voorwaarde. Dat decentralisatie een zekere ongelijkheid in de praktijk oplevert, is evident. De beleidsmatige vrijheid van de gemeente impliceert dit en wij aanvaarden dit ook. Het lokale bestuur is tenslotte een volwaardige, democratisch gekozen bestuurslaag. Wij vertrouwen erop dat de jurisprudentie onder het begrip "adequaat" waar ik het eerder over had, de juiste bodem zal leggen.

Anders wordt het als gemeenten op voorhand al in onmogelijke posities worden gemanoeuvreerd. Tal van signalen wijzen daarop, ondanks het feit dat wij in de nadere memorie van antwoord konden lezen dat de bewindslieden: "(het) niet waarschijnlijk achten dat de WVG gemeenten voor financiële problemen zal stellen." Gemeenten denken daar tot op de dag van vandaag iets anders over. Ik denk dat er aanleiding is dit standpunt wat bij te stellen. De brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 10 september jongstleden, waarin zij het voorstel van de VNG, om het integratie-artikel toe te passen voor gemeenten waarvoor een verdeling van een vast bedrag per inwoner een groter verschil oplevert dan 1% in plaats van 2%, afwijst, overtuigt ons niet. Een aanmerkelijk aantal gemeenten zal hierdoor in de problemen komen. Wij vragen de bewindslieden dan ook met klem om het aanvankelijk ingenomen standpunt terug te nemen en alsnog de overgangsregeling te baseren op het voorstel van de VNG.

Wij zijn er overigens niet van overtuigd dat dit alle problemen zal oplossen. Wij zijn er wél van overtuigd dat het omgekeerde het geval is, namelijk dat het handhaven van het voornemen in ieder geval tot problemen zal leiden. Zo nodig zullen wij ook over dit onderwerp in tweede termijn een motie indienen, al hopen wij dat het niet nodig zal zijn.

Voorzitter! Ik heb het al eerder gezegd en ik blijf erbij: het wetgevingsproces van de Wet voorzieningen gehandicapten is bepaald geen voorbeeld van de wijze waarop grote operaties als deze zorgvuldig moeten worden vormgegeven. De stand van zaken ten tijde van de behandeling in de Tweede Kamer

vertoonde sterke gelijkenis met Zwitserse gatenkaas, meer gaten dan kaas. Hoewel er sindsdien een aantal witte vlekken is ingevuld, kan ik niet zeggen dat wij nu een volledig overzicht hebben. Nog steeds zijn er vele losse eindjes. Ik noem er slechts een paar. De afbakening van verstrekkings in het kader van de WVG, de AAW en de AWBZ is, ondanks de globale verdeling conform de wettekst en de tijdens de schriftelijke behandeling verkregen verhelderingen, nog verre van volmaakt.

De samenloop van werk-, leef- en vervoersvoorzieningen is in de WVG geregeld. Een soortgelijke regeling ontbreekt echter ten aanzien van andere samenloop situaties, zoals de samenloop van werk- en leefvoorzieningen als bijvoorbeeld de leefvoorziening uit de AWBZ verstrekt kan worden. Het gaat vooral om situaties waarin hetzelfde middel in de werken in de leef sfeer noodzakelijk is.

En wie – de WVG of de AWBZ – verstrekt uitgebreide alarmerings- en signaleringsapparatuur, zoals de doventelefoon met lichtsignalering, trilkussen, voordeurbel signalering, als een en ander op één installatie is aangesloten? Als er een rolstoel nodig is in de werk- en in de leefsituatie doch voor de werksituatie is een speciale uitvoering nodig, wie betaalt dan wat? Of krijgen mensen misschien twee rolstoelen? Voorzieningen voor het volgen van onderwijs worden beschouwd als een door de AAW te verstrekken werkvoorziening. Geldt dat voor alle onderwijs? Ook voor jonge kinderen? Ook voor gehandicapten met een boven-middelbare opleiding, voor wie de voorziening niet bijdraagt aan behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid?

Voorzitter! Ik verwacht geen antwoord op deze vragen. Ik heb deze trouwens niet van mijzelf en ik heb er tientallen meer aangereikt gekregen. Als iemand nog een avondje wil lachen, houd ik mij beschikbaar. Ik wil er in principe alleen mee aangeven, dat er nog het een en ander te regelen valt. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de dossieroverdracht. Er is niet alleen sprake van een overdracht van zo'n 130.000 à 150.000 AAW-dossiers van de bedrijfsverenigingen naar de gemeenten, er moeten ook overhevelingsregelingen getroffen worden

van bijvoorbeeld de AAW naar AWBZ en wel op zeer korte termijn. Nog steeds denkt men immers dat, wat dit betreft, deze wet per 1 januari van kracht moet zijn.

Een punt van zorg in de overgangperiode is het behoud van kwaliteit en expertise. Daarover heeft de Tweede Kamer uitvoerig vragen gesteld, wij drie ronden lang en het wil maar niet opschieten, want het overleg met de VNG, de Ziekenfondsraad en de Raad voor de Certificatie loopt nog. Wat eruit komt, zal nog moeten blijken.

Hoeveel jojo-effecten er in de praktijk zullen optreden, weten wij nog niet, ondanks de – dacht ik – discutabele AMvB zoals aangekondigd in de nadere memorie van antwoord en toegelicht in de nota naar aanleiding van het eindverslag.

Hoe gemeenten omgaan met het overgangsrecht ex artikel 24 en op welke wijze zij omgaan met de rechten van oude gevallen, zal nog moeten blijken. Of de budgettaire verdeelproblematiek door toepassing van het integratie-artikel conform de VNG-voorstellen, inderdaad alle problemen oplost, ook dat zullen wij moeten afwachten.

Of de collectieve vervoerssystemen inderdaad het ei van Columbus blijken te zijn en op welke schaal zij tot ontwikkeling komen, het antwoord zal in de praktijk moeten blijken. En of die 30% van de gemeenten die nog niet bezig zijn met het ontwikkelen van een beleidskader en die 20% van de gemeenten die tot juli 1993 nog nauwelijks voorbereidende werkzaamheden hebben verricht hun achterstand op tijd zullen hebben ingelopen, je kunt het alleen maar hopen.

Voorzitter! Ook in de schriftelijke voorbereiding hebben wij onze zorgen geuit. Dit heeft geleid tot de toezegging dat van meet af aan procesevaluatie zal worden gepleegd en dat na één jaar zal worden gerapporteerd aan het parlement. Wij zijn erkentelijk voor die toezegging. Wij menen dat, gezien hun potentiële slachtofferrol, de gehandicaptenorganisaties – bijvoorbeeld de Gehandicaptenraad – nadrukkelijk bij deze evaluatie moeten worden betrokken. Zij kunnen vanuit de consumentenkant de nodige feedback geven. Wij achten het ook noodzakelijk dat de evaluatie betrekking heeft op het gehele proces en alle actoren, dus

niet alleen de WVG-voorzieningen en de gemeenten doch ook het AAW- en het AWBZ-kader. En ten slotte achten wij het cruciaal dat deze evaluatie inhoud geeft aan de tijdens de schriftelijke behandeling benadrukte medeverantwoordelijkheid van de wetgever voor een goed verloop van het proces, zodat de doelen van dit wetsvoorstel, die zo fraai zijn dat niemand er wat tegen kan hebben, ook werkelijk bereikt kunnen worden.

Daarom is vrijblijvendheid uit den boze. Daarom vragen wij de bewindslieden om – natuurlijk als dat nodig is – bij de rapportage van de procesevaluatie voorstellen te doen om knelpunten in de regelgeving en financiële kaders op te lossen. Daarbij is het uiteraard niet de bedoeling, gemeenten die er met de pet naar gooien een blanco cheque te offeren. De gedecentraliseerde verantwoordelijkheid blijft waar zij hoort. Het gaat om de bereidheid van de wetgever om de verantwoordelijkheid tijdens de transferperiode ook daadwerkelijk te "verzilveren". Voor mijn fractie is dit buitengewoon essentieel. Dus ook hiervoor hebben wij in tweede termijn een motie achter de hand.

Voorzitter. Ik rond af. Voor mijn fractie is dit wetsvoorstel, althans wat de financiële kaders en de overige uitvoeringscondities betreft, in feite onacceptabel, tenzij – en dat geldt voor een deel van mijn fractie – alsnog een aantal zekerheden en vangnetten wordt aangebracht. De angst van betrokkenen móet worden gereduceerd. Helemaal wegnemen kunnen wij die angst niet. Wel kunnen wij de meest zichtbare risico-aspecten elimineren. Zo zou het eerste overgangsjaar kunnen worden beschouwd als een proefjaar, waarin de zaken nog niet definitief zijn en als er aanleiding blijkt om ze bij te stellen. Voor enkele leden van mijn fractie geldt dat zij ook deze vangnetten onvoldoende vinden. Zij zullen het wetsvoorstel dus niet steunen.

Staatssecretaris Wallage:

Voorzitter. Geldt voor die fractieleden dat zij het antwoord van de regering niet meer nodig hebben om tot een oordeel te komen? Dan kunnen wij het wat die leden betreft vandaag kort houden.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd (PvdA): De rest blijft in ieder geval hier zitten!

Voorzitter. Ik heb nog een technische vraag, opgeroepen door het gedifferentieerde invoerings-traject dat voorziet in een overdracht van AAW-vervoersvoorzieningen en rolstoelen naar gemeenten per 1 april 1994 en in een overdracht van AAW-zorgvoorzieningen naar de AWBZ per 1 januari 1994. Dit laatste impliceert dat artikel 12 van de WVG per 1 januari in werking treedt. Het eerste verhindert dat echter, omdat de vervoersvoorzieningen tot 1 april nog door de bedrijfsvereniging verstrekt moeten worden. Eenzelfde splitsingsprobleem doet zich voor bij artikel 23. Artikel 30 biedt de mogelijkheid wel om artikelen op onderdelen op verschillende tijdstippen in werking te laten treden, maar gezien de redactie van en de relatie tussen de artikelen 12 en 23 lijkt dat juridisch vrij lastig. Ik heb de staatssecretaris reeds van tevoren ingelicht over deze nagekomen vraag. Ik vertrouw er dus graag op dat hij het antwoord straks kan geven, zodat het wordt vastgelegd in de Handelingen.

□

De heer Veling (GPV): Mijnheer de voorzitter. Ik mag ook spreken namens de fracties van de SGP en de RPF. Bij de voorbereiding van mijn bijdrage werd ik getroffen door de titel van de studie die vandaag al eerder is genoemd: "Over decentralisatie is nog nooit een vers geschreven". Onder dit motto verscheen in juni jongstleden een rapport van de bijzondere Tweede-Kamercommissie Vraagpunten Decentralisatie, een motto dat te denken geeft. Als het waar is dat over decentralisatie nog nooit een vers geschreven is, dan zal de WVG daar geen verandering in brengen. Geen dichter zal door dit wetsvoorstel tot een loflied geïnspireerd worden.

Het wetsvoorstel heeft vanaf het begin grote weerstanden opgeroepen, zowel bij adviesorganen als bij betrokkenen in de samenleving. De behandeling in het parlement tot nu toe weerspiegelt deze weerstanden. Naar onze taxatie wordt veel van de uitgebrachte kritiek begrijpelijk, wanneer wij erop

letten hoezeer de in de WVG voorgestelde herordening van regelingen voor de verstrekking van voorzieningen ten behoeve van gehandicapten is "behandeld op macro-niveau, als een bestuurlijk en financieel vraagstuk van decentralisatie". De regering heeft eigener beweging te weinig aandacht besteed aan de bescherming van de belangen van degenen die op voorzieningen zijn aangewezen. Ik zal proberen dit in mijn bijdrage aan te geven.

Dat ik zojuist verwees naar het rapport Over decentralisatie is nog nooit een vers geschreven, is niet alleen vanwege de mooie titel. Wie dit rapport ter hand neemt om te bezien of deze analyse van knelpunten bij decentralisatie-operaties – want dat is het – hulp kan bieden bij de beoordeling van de vele knelpunten in het voorstel WVG, merkt dat het op het punt van de belangen van burgers eigenlijk volledig verstek laat gaan. Alle aanbevelingen gaan over problemen in het samenspel tussen overheden. De commissie maakt zich zorgen over de politieke regie voor de kerntakenanalyse voor de rijksdienst, over het draagvlak van regionale besturen en over de wijze waarop gemeenten en provincies aan geld moeten komen. In de inleiding van het rapport komen burgers in een opsomming wel even ter sprake, maar vervolgens gaat het rapport over tot de behandeling op macro-niveau van decentralisatie als bestuurlijk en financieel vraagstuk. Als deze benadering kenmerkend is voor de wijze waarop Den Haag naar decentralisatie kijkt, wekt de geschiedenis van de WVG minder verbazing. Hier ligt dan nog een, door de commissie zelf niet genoemde, reden waarom decentralisatie geen verzen uitlokt.

Mijnheer de voorzitter! In de memorie van toelichting bij het voorstel WVG verwijzen de indieners naar hun brief over het beleid ten aanzien van voorzieningen voor gehandicapten van mei 1991. In die brief wordt een serie uitgangspunten genoemd. Enerzijds wordt aandacht gevraagd voor het belang van degenen die op voorzieningen aangewezen zijn. De schrijvers noemen de zelfstandigheid van gehandicapten, ook van de ouderen onder hen, en daarbij de integratie en de toegankelijkheid van voorzie-

ningen. Anderzijds gaat het om financiële beheersbaarheid en budgetverantwoordelijkheid. Het is natuurlijk de kunst om beide kanten van de medaille evenwichtig in rekening te brengen.

In het voorstel WVG zijn de genoemde uitgangspunten geconcretiseerd, zo wordt gezegd. Inderdaad heeft de opzet van de WVG aantrekkelijke kanten. Decentralisatie van de zorg voor woon- en leefvoorzieningen is in principe een goede zaak. En er zijn ook goede argumenten voor een meer logische clustering van voorzieningen, bijvoorbeeld door overheveling van zorgvoorzieningen naar de AWBZ.

Tegelijkertijd, en dat is de inzet van mijn betoog nu, moet steeds gevraagd worden wat de voorgestelde veranderingen voor de betrokkenen betekenen, vooral wanneer deze betrokkenen buitengewoon kwetsbaar zijn. Wie criteria zoekt voor de beoordeling in dit opzicht van veranderingsoperaties als de WVG, kan terecht bij een notitie die, op verzoek van deze Kamer, mede door de vorige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is uitgebracht. Ik bedoel de notitie over het overgangsrecht bij wijzigingen in de sociale zekerheid. In die notitie gaat het natuurlijk niet om hetzelfde. Daarin gaat het met name om uitkeringsrechten, maar de genoemde uitgangspunten daarbij voor een rechtvaardig veranderingsbeleid gelden evengoed in een breder kader. Als centrale uitgangspunten worden genoemd het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. Kwalitatief goede voorzieningen moeten gelijkelijk toegankelijk zijn voor eenieder die ze nodig heeft. Misschien is het zinvol ook eens een sociaal beleidskader vast te stellen voor decentralisatie-operaties.

Mijnheer de voorzitter! Bij een decentralisatie-operatie als de WVG is de rijksoverheid er verantwoordelijk voor dat de rechten van burgers binnen redelijke grenzen gewaarborgd blijven. Met betrekking tot de WVG erkennen de bewindslieden dit ook. Maar in de beantwoording van kritiek op het ontbreken van voldoende garanties voor burgers ligt het accent toch heel vaak op het financiële akkoord met de VNG, op de verwachting dat gemeenten efficiency-winst zullen

kunnen boeken en op rekensommen die moeten aantonen dat de operatie op macro-niveau budgettair neutraal kan verlopen. Het parlement heeft wel erg veel moeten doen om de rechtszekerheid van gehandicapten hier en daar te versterken. Tot vandaag is het daarmee bezig geweest.

Op een royaal aantal punten is het oorspronkelijke voorstel aangepast of heeft de regering toegezegd in de nadere regelingen de risico's voor betrokkenen te zullen verkleinen. En nog zijn er onopgeloste knelpunten. Ik zal er ongeveer tien noemen.

Eerst wat het recht op zorg betreft. Is het wel voldoende duidelijk welke rechten burgers ten opzichte van gemeenten kunnen doen gelden? De Tweede Kamer heeft het oorspronkelijk buitengewoon kale artikel 2 aangekleed door toevoeging van de bepaling dat deelname van gehandicapten aan het maatschappelijke verkeer verstrekkingen motiveert. De toevoeging dat gemeentebesturen verantwoorde voorzieningen moet bieden, is op verzoek van de Tweede Kamer aangebracht. Toegevoegd is ook de bepaling dat de rijksoverheid kan eisen dat gemeenten zich laten adviseren door een gecertificeerde dienst. Een vraag in dit verband is of van deze mogelijkheid gebruik gemaakt zal worden.

Ik kom bij een aantal andere punten. Zullen er geen problemen ontstaan wanneer een gehandicapte zijn of haar baan verliest of juist, misschien tijdelijk, aan het werk gaat? De regering zegt toe dat nader geregeld wordt dat een wisseling van loket tenminste niet te snel zal plaatsvinden. Vallen in het nieuwe regime geen categorieën uit de boot? Op aandringen van deze Kamer heeft de regering toegezegd dat bewoners van AWBZ-erkende instellingen toch in aanmerking komen voor bepaalde voorzieningen.

In verband met het recht op voorzieningen is er nog een knelpunt gebleven. In de tot nu toe geldende regelingen is het moeilijk steun te krijgen voor woningaanpassing ten behoeve van een verstandelijk gehandicapte huisgenoot. Deze grond wordt niet genoemd in de huidige regelingen, hoewel in een aantal gevallen toch steun is gegeven, al dan niet na een daartoe strekkende uitspraak van de Raad

van State. Op een vraag daarover zegt de regering dat de door mij genoemde beschikking van de Raad van State is gebaseerd op een niet meer vigerende gehandicaptenregeling. Maar de modelverordening van de VNG sluit op dit punt toch aan bij de bestaande regels? Is er geen reden om, nu wij over deze dingen nadenken, de onduidelijkheid uit het verleden te corrigeren?

Ik ga verder met mijn opsomming van aanpassingen en van nog overgebleven knelpunten. Hoe zal het gaan met de optelsom van eigen bijdragen en andere extra kosten waarmee gehandicapten geconfronteerd zullen worden? Collega Jaarsma had het daar uitvoerig over. De regering zegt dat het wel mee zal vallen en verwijst naar de bijzondere bijstand. En, zo wordt gezegd, misschien komt er later een nadere regeling om de cumulatie van eigen bijdragen te begrenzen. Naar onze mening moet er op dit punt werkelijk iets gebeuren.

Dan kom ik bij de vraag of alle gemeenten voldoende middelen zullen hebben om hun zorgplicht uit te voeren. Er is een overeenkomst met de VNG, maar de omvang van de uitgaven in het kader van de WVG zullen voor de ene gemeente veel hoger uitvallen dan voor de andere. De Tweede Kamer heeft dit ook gesignaleerd en drong aan op een zorgvuldige verdeling van de extra bijdrage aan het Gemeentefonds. De regering heeft een toezegging gedaan, maar blijkens berekeningen van de VNG en ook van individuele gemeenten die ons steeds per brief bereiken biedt deze toezegging onvoldoende soelaas. Er blijft hier dus nog een knelpunt.

Trouwens, is er überhaupt genoeg geld om gehandicapten de noodzakelijke voorzieningen ook werkelijk te verstrekken? De Raad van State twijfelde sterk. Veel hangt af van de vraag of de gemeenten erin zullen slagen een adequaat en betaalbaar vervoersstelsel op te zetten. Want ook al is versobering van vervoersvoorzieningen naar ons oordeel zeker mogelijk, de groep van potentiële gebruikers wordt fors groter. Of de gemeenten zullen slagen, is beslist nog niet duidelijk.

De Ziekenfondsraad heeft een- en andermaal betoogd dat de geraamde bedragen niet toereikend zijn om de aan hem opgedragen taken uit te

voeren. Om niet in moeilijkheden te geraken, heeft de raad in de opgestelde regelingen de verstrekking van subsidie afhankelijk gesteld van, naar wordt aangenomen, een te laag totaalbedrag. Wat vindt de regering van zo'n budgettaire begrenzing van voorzieningen waarop mensen toch recht hebben?

Er waren en er zijn nog veel onzekerheden; reden voor een zorgvuldige en niet te late evaluatie. In de nadere memorie van antwoord zegt de regering een bespoediging van de evaluatie toe. Dit lijkt ons een goede zaak. De WVG brengt risico's mee voor alle betrokkenen, niet in de laatste plaats voor de mensen die op voorzieningen zijn aangewezen. Het is noodzakelijk dat erop wordt toegezien dat er geen ongelukken gebeuren.

Het geheel overziende, kunnen wij vaststellen dat sinds de indiening van het eerste voorstel voor een wet voorzieningen gehandicapten het een en ander verbeterd is. Voortdurend zijn er problemen genoemd en verbeteringen aangebracht, maar wij zijn er nog niet. Het feit dat de regering zoveel losse draden aan het WVG-weefsel heeft laten zitten, doet ons sterk aarzelen over onze steun aan het wetsvoorstel.

Zoals gezegd, hebben wij problemen met de bestuurlijke eenzijdigheid in de behandeling van de problematiek van de gehandicaptenvoorzieningen. De vele brieven die wij hebben gekregen, hebben ons steeds opnieuw doordrongen van de noodzaak om oog en hart te hebben voor de personen achter de bestuurlijke problemen. Ik beweer natuurlijk niet dat de bewindslieden die noodzaak niet zouden beseffen, allermint. De geschiedenis van de WVG geeft daar naar mijn overtuiging echter onvoldoende blijk van. Het gaat om personen: om ouders van kinderen die lijden aan verschrikkelijke spierziekten, en om een gehandicapte vrouw die een geweldig hoge drempel over moet om te accepteren dat zij inderdaad op een rolstoel aangewezen zal zijn en blijven.

Ter illustratie noem ik nog een keer de brief die wij kregen van mensen die tot nu toe een uitkering en ook voorzieningen ontvingen van het Spoorwegpensioenfonds. Dit is wellicht een kleinigheid in het geheel

van de WVG, maar het is wel illustratief. De reactie die de bewindslieden op mijn verzoek op die brief gegeven hebben, is correct. Ik vecht die reactie dan ook niet aan. Ik ben er ook van overtuigd dat, zakelijk gezien, alles geregeld is, zoals het hoort in het perspectief van deze regeling en overigens ook andere ontwikkelingen. Het Spoorwegpensioenfonds wordt verzelfstandigd; dat ligt voor de hand bij de nieuwe verhouding tussen de overheid en de NS. Dat deze ingrijpende verandering samenloopt met de invoering van een WVG, waardoor gehandicapten voortaan voor leefvoorzieningen op de gemeenten zijn aangewezen, is nu eenmaal niet anders. Emotioneel is de last voor de betrokkenen echter zwaar. Vertrouwde verbanden worden verbroken. Nieuwe instanties komen oordelen en beslissen.

Decentralisatie zal niet gauw met gejuich worden begroet. De vraagpuntencommissie uit de Tweede Kamer meldt dat een van de problemen is dat burgers in het algemeen geen direct herkenbaar belang hebben bij decentralisatie. Toch kunnen er duidelijk voordelen voortvloeien uit een verplaatsing van beleid en uitvoering dichterbij de burgers. Een voorwaarde voor een verantwoord decentralisatieproject is echter wel dat de rechten van burgers gewaarborgd zijn, zeker wanneer het gaat om burgers die door ziekte en handicap toch al in situaties van kwetsbaarheid en afhankelijkheid verkeren. Misschien dat burgers ook dan nog geen verzen gaan schrijven, maar wellicht is er dan begrip.

Mijnheer de voorzitter! Ons definitieve oordeel over het wetsvoorstel schorten wij nog op. Ik kijk zeer belangstellend uit naar de antwoorden van de regering, ook op onze vragen.



Mevrouw Van Wijngaarden (Groen Links): Voorzitter! Twee jaar geleden presenteerde de commissie-Dunning een rapport over het onderwerp Keuzen in de zorg. Daarin wordt aangegeven aan welke eisen verstrekkingen moeten voldoen om uit de publieke middelen te worden betaald. Een van de aanbevelingen was om onder de bevolking een

brede maatschappelijke discussie aan te zwengelen over het maken van keuzen. Met die aanbeveling is tot op dit moment weinig gedaan. Reden waarom volgens mij maatregelen, zoals de ingreep in de WAO en in de voorzieningen van de gezondheidszorg, op grote weerstand stuiten bij de bevolking. Met de invoering van de WAO-maatregel is een dieptepunt in de geschiedenis van het Nederlandse sociale-zekerheidsstelsel bereikt. Invoering van de WVG in haar huidige vorm is bijna even erg: ten eerste vanwege de uitvoeringsproblemen; ten tweede vanwege het over de kling jaren van de deskundigheid van het GAK en de GMD; ten derde vanwege een onvoldoende budget bij de overheveling.

"Nederland verhardt", zo wordt zakelijk geconstateerd in de landelijke dagbladen. Het schijnt zelfs dat men het een kwestie van fatsoen vindt dat de inkomensverschillen tussen arm en rijk de laatste tien jaren zijn toegenomen: 20% van de armsten zijn er zelfs 10% op achteruitgegaan; 60% van de gehandicapten zit in de laagste inkomensgroep en 20% beneden modaal. En over hen hebben wij het vandaag. Bezuiniging is wat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Hoezo keuzen in de gezondheidszorg, als gehandicapten voorzieningen moeten inleveren om bejaarden te laten meedelen? Meedelen in wat eigenlijk? Lichamelijke ellende is zo persoonlijk. Hoe kun je dat delen?

Jos Hendriks, een zwaar gehandicapte, maakte dat duidelijk in een brief die hij aan de kamerleden stuurde. Ik lees even voor: "De discussie rondom de hulpmiddelenverstrekking wordt op onaantoonbare wijze gereduceerd tot een discussie over hoe hoog eigen bijdragen mogen oplopen. Het gaat hier om hulpmiddelen van mensen met een handicap. Hulpmiddelen zijn slechts zeer beperkte compensaties van lichamelijke onvolkomenheden. Mijn geavanceerde handspalk en mijn computer zullen nooit, nog niet bij benadering mijn vroegere mogelijkheden met pen en een goed functionerende hand compenseren."

Voorzitter! Daar gaat het vandaag over. Het gaat om voorzieningen die voor mensen met al hun ellende het leven soms een klein beetje leefbaarder maken, met alle beper-

kingen die blijven bestaan. Deze wet beknibbelt op die voorzieningen. Er wordt beknibbelt op de werkwijze, op de uitvoering en op het budget. In de memorie van toelichting worden de voordelen van dit wetsvoorstel opgesomd. Laat ik vooropstellen dat mijn fractie de wens om te komen tot een doelmatiger en beter te beheersen systeem van voorzieningenverstrekkingen onderschrijft. "Zorg op maat" is daarbij een sleutelwoord. Maar is daarbij zo'n ingrijpende overheveling wel nodig? Wij hadden toch al een dergelijk systeem in het kader van de AAW? De bedrijfsverenigingen bieden nu al "zorg op maat". Rechtsgelijkheid en uniformiteit in de uitvoering zijn door een centrale sturing gewaarborgd. De ook door ons erkende kostenbeheersing zou in het huidige open-eindsysteem kunnen worden ingebracht door er een gesloten systeem van te maken. Daarvoor is het instrument van de decentralisatie niet nodig. Kunnen de bewindslieden vandaag nog eens exact de inhoudelijke voordelen van die overheveling op een rij zetten? Wij kijken er namelijk voorlopig nog heel sceptisch tegen aan.

Uit het grote aantal brieven dat wij in de afgelopen maanden mochten ontvangen, blijkt dat een scala aan negatieve effecten te verwachten is. Zowel door de aanbieders van de voorzieningen – de gemeenten, die blijkbaar nu pas in de gaten krijgen wat het hun allemaal gaat kosten – als door de ontvangers van de voorzieningen – de organisaties en ouders van gehandicapten – worden belangrijke hiaten in het huidige wetsvoorstel gesignaleerd. Het systeem van voorzieningenverstrekkingen raakt, in tegenstelling tot de opzet, meer verbrokken. Als voorbeeld zal ik bewindslieden een situatieschets van een rolstoelgebonden gehandicapte met een ernstig motorische handicap overhandigen.

De voorzitter: Ik stel voor, te voldoen aan het verzoek van mevrouw Van Wijngaarden tot het doen opnemen van een noot in de Handelingen over voorzieningenverstrekkingen gehandicapten.

Daartoe wordt besloten.

(De noot is opgenomen aan het eind van deze editie.)³

Mevrouw Van Wijngaarden (Groen Links): Voorzitter! In deze situatieschets wordt aangegeven, op welke wijze contacten met uitkeringsinstanties op dit moment worden onderhouden en hoe deze in de toekomst zullen worden geregeld. Duidelijk is in ieder geval dat men niet met minder, maar zelfs met meer regelingen en organisaties te maken krijgt. Kan de staatssecretaris duidelijk aangeven hoe aan het één-loketsysteem in de praktijk zal worden vormgegeven? Hoeveel invloed heeft de wetgever daar dan nog op? Welke mogelijkheden heeft de wetgever om dat af te dwingen als in de praktijk blijkt dat er niets van terecht komt?

Uit de vele kritieken blijkt dat het systeem van voorzieningenverstrekking meer verbrokken raakt. Het aantal loketten en medische beoordelingen neemt toe. De problemen in de uitvoering nemen eveneens toe. Welke regel van toepassing is, hangt namelijk niet meer af van het soort voorziening, maar van de vraag of men werkt, onderwijs volgt of in het buitenland verblijft. Bij wijziging van deze omstandigheid valt de betrokken persoon onder een andere regeling en moeten de voorzieningen worden overgedragen. Dit betekent een toename van het afbakeningsprobleem. Zo ontstaat een zogenaamd jojo-effect. De beantwoording van onze schriftelijke vragen hierover... Wat zullen de ambtenaren trouwens stinkend chagrijnig geweest zijn toen zij, terwijl in de commissie al duidelijk was dat deze wet niet voor het zomerreces afgehandeld zou worden, in recordtempo onze vragen moesten beantwoorden.

Staatssecretaris Wallage: Voorzitter! Daarin vergist de geachte afgevaardigde zich: onze ambtenaren zijn nooit chagrijnig!

Mevrouw Van Wijngaarden (Groen Links): Op dat moment was deze staatssecretaris nog niet op dat departement aanwezig. Misschien geldt zijn opmerking nu.

Mijns inziens zou duidelijkheid van de commissie die dit wetsvoorstel behandelde in de Eerste Kamer de overheid menig overuur bespaard hebben. Er is sprake van een

jojo-effect. Wij vinden het antwoord nog steeds zeer onduidelijk.

Ik wil nu iets zeggen over de budgetverdeling. De overheveling naar de gemeenten kan leiden tot rechtsongelijkheid. Iedere gemeente is namelijk autonoom bij het vaststellen van de criteria voor de toekenning en hoogte van een eigen bijdrage. Zo kun je beter gehandicapt zijn in een rijke plattelandsgemeente dan in een artikel-12-stad. Mijn partijgenote aan de overzijde, mevrouw Ina Brouwer, heeft met heldere voorbeelden uit de bijstandspraktijk duidelijk gemaakt tot welke schrijnende verschillen dit kan leiden.

Staatssecretaris **Simons**: Mijnheer de voorzitter! Mag ik mevrouw Van Wijngaarden een informatieve vraag stellen die van belang is voor de beantwoording straks? Leidt haar redenering betreffende het verschil in financiële draagkracht van gemeenten, die er per definitie is, was en zal blijven, tot de uiterste conclusie dat elke vorm van decentralisatie waarbij belangen van burgers aan de orde zijn, eigenlijk uit den boze is?

Mevrouw **Van Wijngaarden** (Groen Links): De wijze waarop de regering de financiering van dit wetsvoorstel wil regelen, lijkt mij een antwoord op de vraag. Ik ben niet van mening dat elke vorm van decentralisatie niet goed is.

Door de overheveling ontstaat een aanzienlijk verlies aan kwaliteit. Dat geldt voor alle over te hevelen voorzieningen. Vooral bij de rolstoelverstreking is dat bijzonder ernstig.

De financiële onderbouwing van dit wetsvoorstel roept helemaal grote vraagtekens op bij mijn fractie. Ik noem bijvoorbeeld de vervoersvoorzieningen. Als medewerker van een openbaar-vervoerbedrijf weet ik met welke grote financiële problemen men kampt bij de overgangssituatie van een overheidsbedrijf naar een meer geprivatiseerde onderneming. Nieuwe ontwikkelingen zoals het opzetten van een collectief vervoer voor ouderen en gehandicapten zal zeker een commerciële uitdaging betekenen. Laten wij elkaar alsjeblieft geen rad voor ogen draaien door nu te doen alsof deze voorziening binnen korte tijd probleemloos voor de gehandicapte zal werken.

Groen Links is voorstander van terugdringing van het autogebruik, maar niet te beginnen bij hen die daarvan het meest afhankelijk zijn. Eerst dient er een goed op elkaar aansluitend en toegankelijk openbaar-vervoerssysteem te zijn. Pas dan kan sluiting van individuele bekostiging van vervoersvoorzieningen voor gehandicapten worden besproken.

Een ander punt vormt de woonaanpassing. Mijn fractie vraagt speciale aandacht voor de problemen die de Federatie van ouderverenigingen heeft aangegeven. Het betreft de toevoeging van de woonvoorziening in artikel 1b van de WVG. Onder de huidige regelgeving bestaat verwarring over de mogelijkheid van woningaanpassing voor mensen met een verstandelijke handicap. De heer Veling heeft daarvoor eveneens aandacht gevraagd. Daarover zijn en worden procedures gevoerd bij de Raad van State. Uit deze procedures blijkt dat woningaanpassing voor mensen met een verstandelijk handicap mogelijk is. Indien de opvatting van de Raad niet uitdrukkelijk in de WVG zal worden opgenomen, betekent dit dat op het punt van woningaanpassing onnodige procedures gevoerd zullen worden. Ziet de staatssecretaris een mogelijkheid, deze wijziging alsnog aan te brengen?

Het antwoord dat de bewindslieden gaven op de vraag of voor een verstandelijk gehandicapt kind een speciale speel- of verblijfsruimte in de wettekst kan worden opgenomen, was voor mij om razend te worden. Het antwoord kwam erop neer dat in de WVG wordt uitgegaan van de gehandicapte die een woningaanpassing behoeft, en derhalve niet van diens ouders. Bijzondere behoeften van ouders van verstandelijk gehandicapten kunnen dan ook geen grond vormen voor vergoedingen van woningaanpassing.

Wat is de ratio achter zo'n redenering? Kunnen de bewindslieden ook een afdoende antwoord geven op de vraag inzake discriminatie met betrekking tot vervoersvoorzieningen voor mensen met een verstandelijke handicap? Het betreft hier verstandelijk gehandicapten die in een intramurale instelling verblijven. De nadere wijziging van artikel 2 van de WVG zou ertoe

strekken om de bestaande praktijk, waarbij in een aantal gevallen personen die in een AWBZ-erkende instelling verblijven een voorziening is toegekend, voort te zetten. Via een ministeriële beschikking zal voor mensen die in een gezinsvervangend tehuis verblijven, hiertoe de mogelijkheid worden geschapen, terwijl deze zal worden afgebouwd en beëindigd per 1 januari 1996 voor mensen die in een internaat verblijven met een AAW-voorziening.

Zouden de bewindslieden willen bevorderen dat de zorgplicht voor gemeenten op het gebied van vervoersvoorzieningen niet alleen geldt voor bewoners van een gezinsvervangend tehuis maar ook voor die van andere AWBZ-instellingen? Het criterium dient te allen tijde te zijn dat mensen die in staat zijn tot het onderhouden van sociale contacten en die niet onder begeleiding van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken, een vervoersvoorziening uit de WVG kan worden toegekend.

Voor een groot aantal problemen zijn oplossingen zo eenvoudig. Daarom wil ik hier nogmaals aandacht vragen voor een andere manier van bouwen. Een andere manier van bouwen zal onnodig aanpassen kunnen voorkomen. Ik vraag de staatssecretaris met klem, nu eindelijk eens veel aandacht te besteden aan het aanpasbaar bouwen in nieuwe woningen en in renovatiewoningen. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan brede deuren waar je met je rolstoel gemakkelijk door kunt.

Voorzitter! Ik ben toe aan de financiële onderbouwing van deze overhevelingsoperatie. Mijn fractie stelt vast dat, doordat de verdeling van de budgetten niet gerelateerd is aan het aantal te verwachten gehandicapten per gemeente maar aan het inwonertal, voor menig gemeenten grote financiële problemen zullen ontstaan. Uit het desbetreffende antwoord van de Ziekenfondsraad aan de staatssecretaris blijkt dat de oplossingsformule dermate onzekerheid voor de toekomst in zich heeft, dat een chambre de réflexion zichzelf niet serieus neemt als zij met een dergelijke formulering akkoord gaat.

Wij plaatsen eveneens grote vraagtekens bij het afstemmen van een aantal nog te behandelen wetten die essentiële wijzigingen in de

situatie van gehandicapten en ouderen inhouden. Ik noem bijvoorbeeld de Wet wijziging premieheffing boven-65-jarigen (23140). Wij besluiten hier vandaag zonder dat de financiële onderbouwing helder en duidelijk is. En daar ging het nu juist om!

Enkele weken geleden hoorde ik voormalig staatssecretaris Ter Veld in een openhartig radio-interview haar hart luchten over de druk die gelegd wordt op de snelle invoering van wetsvoorstellen. Persoonlijk voelde zij veel meer voor het laten rijpen van initiatieven. Nu moeten fouten vaak pas na de invoering worden hersteld, terwijl degenen die bij de uitvoering betrokken zijn al op hun klompen aanvoelen dat 't mis zal lopen. Komt die wijze les te laat? Een voorbeeld is de verhaalsplicht. Ik hoop niet dat de WVG het nieuwe voorbeeld zal worden. Ik zie een nieuwe parlementaire enquête anders al weer boven ons hoofd hangen.

Ik heb een vraag aan de bewindslieden. Zou met de invoering van de WVG kunnen worden gewacht tot de ABW, de ANW en de nadere invulling van het plan-Simons in deze Kamer zijn behandeld?

Voorzitter! In de twee jaar dat ik nu deel uitmaak van deze Kamer, heb ik begrepen dat het terugnemen van een wetsvoorstel wordt gezien als een nederlaag. Deze veronderstelling berust mijns inziens op een misvatting. Op het goede moment ingrijpen om grote problemen te voorkomen is een teken van moed. Mijn fractie vraagt aan de heren Simons, Wallage en Heerma: toon nu moed, neem dit wetsvoorstel terug en geef het de kans, eerst te rijpen.

□

De heer **Rongen** (CDA): Voorzitter. Het dicht bij de burgers brengen en organiseren van zorgvoorzieningen is een beweging die de instemming van onze fractie heeft. Woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen ten behoeve van gehandicapte burgers kunnen het best verzorgd worden door de overheid die het dichtst bij de burger staat, die het best zorg op maat kan leveren, onder afweging van alle relevante omstandigheden, dus de gemeentelijke overheid. Op dit niveau kan ook de beste afweging

gemaakt worden tussen rendement en kosten.

Met het wetsvoorstel dat wij nu bespreken, wordt beoogd om een zo ingericht complex van zorgvoorzieningen te bewerkstelligen. En om deze hoofddoelstelling te bereiken, moet er een gigantische verhuisoperatie op touw gezet worden. Het betekent het verhuizen van rechten op voorzieningen uit het huis van de volksverzekering AAW naar het nieuwe huis van de Wet voorzieningen gehandicapten, de WVG, een verhuizing van bedrijfsvereniging naar gemeente, ook een verhuizing van bepaalde AAW-voorzieningen naar de AWBZ, dus naar de uitvoeringsorganen voor de AWBZ, de zorgverzekeraars, en een verhuizing van de Regeling geldelijke steun huisvesting gehandicapten (RGSHG) naar de WVG en de AWBZ. Er verhuizen bevoegdheden en verantwoordelijkheden, maar ook duizenden dossiers. Uitvoerende functionarissen krijgen ander werk of verliezen zelfs hun werk.

En als je dan het hele veld van de verhuisoperaties beziet, dan komt de vraag bij je op of alle te verhuizen pakketten wel in de juiste huizen terecht zijn gekomen. Afgaande op de vele reacties van de "huseigenaren" – je kunt bij deze term overigens vraagtekens zetten – de Ziekenfondsraad, het KLOZ, bedrijfsverenigingen en gemeenten, maar ook de reacties van gehandicapten en hun vertegenwoordigers, zou je zeggen dat het verhuisplan niet goed, nog niet goed of onvoldoende doordacht is. Ik doel hierbij met name op de afbakening van de onderscheiden pakketten voorzieningen en verzekeringen. Maar het geheel wordt nog nijpender doordat de verhuisoperatie moet plaatsvinden met een geringer budget respectievelijk met budgettaire neutraliteit. Met andere woorden, de initiator van de verhuizing, de wetgever respectievelijk de centrale overheid, ontwerpt een groot-scheepse verhuispartij, hij houdt daarbij de hand op de knip en dringt erop aan dat een en ander in een kort tijdsbestek z'n beslag zal krijgen. Voorzitter, dit is een hoog ambitieniveau!

En om wie was het allemaal begonnen? Om de gehandicapte burgers. Als wij de vele signalen van hen of namens hen tot ons nemen,

kunnen wij maar tot één conclusie komen: de gehandicapte burger verkeert in grote onzekerheid over zijn huidige en toekomstige aanspraken op zorgvoorzieningen. Gelet op de aard en het karakter van het nieuwe wettelijke kader, dus de ontwerp-WVG en de subsidieregelingen op basis van de AWBZ, waarbij aan de uitvoeringsorganen een bepaalde mate van "freies Ermessen" wordt toebedeeld bij de beoordeling en toekenning van de aanspraken op zorg, is onzekerheid en onduidelijkheid tot op zekere hoogte aanvaardbaar en zelfs onvermijdelijk. Let wel, tot op zekere hoogte! Dat is naar onze opvatting immers de kern van het nieuwe wettelijke kader. En natuurlijk is ook de omvang en de complexiteit van de veranderingen, met name als het om de implementatie gaat, debet aan onzekerheid en onduidelijkheid. En als daarbij ook nog bijna alle betrokken uitvoeringsorganen – gemeenten, Ziekenfondsraad, KLOZ – bij herhaling twijfels uiten, is het dan zo verwonderlijk dat gehandicapten en hun organisaties weinig vertrouwen tonen in dit wetsvoorstel?

Wij vragen ons dan ook af, en laten wij deze vraag hier tot de verantwoordelijke bewindslieden richten, of een langere voorbereidingstijd – of zo u wilt, een nog langere voorbereidingstijd – en een fasering in de uitvoering niet de voorkeur verdienen. Een langere voorbereidingstijd is nodig om meer draagvlak en coöperatie te bereiken bij de uitvoeringsorganen. Een uitvoering in fasen is nodig om de complexe materie beter hanteerbaar te maken en om wat meer tijd te hebben om de aard van de voorzieningen, het niveau en de uitvoering daarvan zorgvuldiger vast te stellen en vooral op elkaar af te stemmen. Immers, ontstaat nu niet het risico dat er wel sprake is van een soort blauwdruk – een op zich te verdedigen hoofdconcept – maar dat de operationalisering de mist in gaat omdat in onze ogen te weinig aandacht gegeven wordt aan de bewerktuiging van de implementatie. Wat zijn de opvattingen van de bewindslieden hierover? Zien zij dat risico ook?

Ik wil uitdrukkelijk vermelden dat de bewindslieden de vele vragen die ook namens onze fractie bij de

schriftelijke voorbereiding gesteld zijn uitvoerig hebben beantwoord. Hiervoor zijn wij hen zeer erkentelijk.

Dit neemt niet weg dat het thans de taak van dit huis is om de laatste toets te verrichten. Onze fractie beperkt zich hierbij tot een aantal hoofdpunten. Dit zijn: de aard van de aanspraken in het nieuwe wettelijke kader, de afbakening en ordening van de voorzieningspakketten, de wenselijkheid van een loket, het risico van rechtsongelijkheid, toekenning en verdeling van de financiële middelen en de invoering en de evaluaties.

Ik wil eerst spreken over de aard van de aanspraken in het nieuwe wettelijke kader. De gehandicapte burger die aangewezen is op een zorgvoorziening, en dit nu even in ruime zin genomen, kan hierop aanspraken doen gelden op de volgende wijze. Als het om werkvoorzieningen gaat bij de bedrijfsvereniging op grond van de premie-gefinancierde volksverzekering AAW. Als het om vervoersvoorzieningen niet met het werk verband houdend gaat, bij de gemeente op grond van de uit de algemene middelen gefinancierde publieke voorziening WVG. Als het om woonvoorzieningen gaat bij de gemeente op grond van de WVG respectievelijk bij de zorgverzekeraar op grond van de volksverzekering AWBZ bij woningaanpassingen boven een bedrag van f 45.000 en om de zogenoemde ADL-clusters. Als het om zorgvoorzieningen gaat, zoals onder meer ADL-hulpmiddelen, bij een zorgverzekeraar op grond van de AWBZ. Als het om inkomensondersteunende voorzieningen gaat, bij de gemeente op grond van de publieke voorziening ABW.

De aanspraak op WVG-voorzieningen kan de gehandicapte ontlener aan de WVG zelf in combinatie met de tekst van de desbetreffende gemeenteverordening. De aanspraak is dus niet geformuleerd als "de gehandicapte heeft recht op", maar in de vorm van een zorgplicht van de gemeente om toereikende hulp te bieden aan gehandicapten. De gehandicapte heeft dus geen geïndividualiseerde gespecificeerde aanspraak op voorzieningen. Dit is, zoals bij de ABW, het typische kenmerk van een publieke voorzieningsregeling. De gemeente heeft beleidsruimte in het

toekenningsbeleid jegens de individuele gehandicapte burger.

Is deze aanspraak van een lagere orde dan die welke ontleend kan worden aan de volksverzekeringen AAW en AWBZ? Van welke orde is in dit verband de "aanspraak" op voorzieningen op grond van de door de Ziekenfondsraad vastgestelde subsidieregeling, gefinancierd volgens de Wet financiering volksverzekeringen? Is het juist dat de zorgverzekeraars in tegenstelling tot de gemeenten geen zorgplicht hebben, zodat als het budget op is – bijvoorbeeld het budget voor thuiszorg – er ook geen zorg meer is? Hierdoor ontstaan o.a. lange wachtlijsten. Willen de bewindslieden nader ingaan op de aard van de aanspraken ten opzichte van elkaar? Is dat een bewuste keuze of was dat het toevallige produkt van de scheiding die men heeft aangebracht? Welke consequenties heeft dat?

Mijn volgende onderwerp betreft de afbakening en ordening van de voorzieningspakketten. Een vraag die nauw verband houdt met de voorgaande is of de verschillende voorzieningspakketten waarop de gehandicapte "aanspraken" kan doen gelden op grond van de WVG, ABW, AAW of AWBZ, ook voldoende onderscheidend ten opzichte van elkaar zijn ingericht. Weet de gehandicapte burger in een voorkomend geval precies op grond van welke regeling hij zijn aanspraken kan baseren? Met name bij de vervoeren woonvoorzieningen zijn er signalen dat de afbakening nog niet geheel duidelijk is. Is het ex AAW en/of WVG en/of AWBZ, of zijn er in het geheel geen aanspraken meer mogelijk? Het KLOZ meldt in een brief van 23 september jongstleden dat er verschillen in opvatting zouden bestaan tussen de VNG en de Ziekenfondsraad over de afbakening van de aanspraken onder de WVG en de AWBZ. Dat zou met name de hulpmiddelen betreffen.

In dit verband vragen wij nog eens aandacht voor de gehandicapten die in instellingen verblijven. In de stukken heeft de CDA-fractie een- en andermaal de aandacht gevraagd voor de positie van gehandicapten die verblijven in intramurale instellingen. Er is geen zorgplicht voor de gemeenten, terwijl op termijn de AAW-voorziening wat de vervoer-

kosten betreft, vervalt. Uit de nadere memorie van antwoord blijkt evenwel dat bij ministeriële beschikking een uitzondering wordt gemaakt voor gehandicapten die verblijven in gezinsvervangende tehuizen. Maar uitgesloten blijven de gehandicapten die verblijven in intramurale instellingen. In een schrijven van de Federatie van ouderverenigingen van 10 september jongstleden worden wij op dit verschil in behandeling gewezen. Mijn fractie zou het zeer op prijs stellen, van de staatssecretaris ter zake een reactie te mogen ontvangen. Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat de in dit schrijven genoemde argumenten steekhoudend zijn. Er bestaat ook onduidelijkheid over de vraag of verstandelijk gehandicapten een beroep kunnen doen op subsidie inzake woningaanpassing.

Wat de ordening van de voorzieningen in de verschillende wetten betreft, is de Ziekenfondsraad, blijkens een schrijven van 23 september jongstleden aan de staatssecretaris van WVC, expliciet de opvatting toegedaan dat woonvoorzieningen ten principale niet thuis horen in de AWBZ, maar in het takenpakket van de overheid. Het KLOZ is het in dezen met de opvatting van de Ziekenfondsraad eens. Dit staat ook in zijn schrijven van 23 september jongstleden.

Deze opvatting van de Ziekenfondsraad brengt ons meer in algemene zin tot de vraag, welke overwegingen ten grondslag liggen aan de gekozen ordening van voorzieningen in AAW, AWBZ, WVG en ten slotte ABW. Met andere woorden: wat is de architectuur? Enerzijds publieke voorzieningen, uitgevoerd door de overheid, anderzijds premie-gefinancierde volksverzekeringen, uitgevoerd door functionele uitvoeringsorganen. Is de thans gekozen architectuur een tussenfase op de weg naar een meer definitieve architectuur? Gaarne vernemen wij de reactie van de bewindslieden op deze vragen en met name op de expliciete opvatting van de Ziekenfondsraad.

Een ander onderwerp is de wenselijkheid van het ene loket. Door de invoering van de WVG ontstaan er in beginsel ten minste drie loketten, alwaar de gehandicapte burger zijn "aanspraken" kan indienen. Met name waar de afbakening van de

onderscheiden voorzieningen niet helder is, loopt de gehandicapte het risico van het kastje naar de muur gestuurd te worden. Dit probleem is door de bewindslieden onderkend.

Toch houd ik ter zake nog eens een pleidooi in de richting van de bewindslieden, opdat zij bewerkstelligen dat gemeenten, zorgverzekeraars en bedrijfsverenigingen afspraken maken over het ene loket, alwaar een integrale beoordeling van de indiening (let well!) van de "aanspraak" door de gehandicapte plaatsvindt. Uiteraard betreft het ene loket onzes inziens slechts een centrale intake. Over de "aanspraak" op een voorziening kan het ene uitvoeringsorgaan uiteraard niet voor het andere orgaan beslissen, zo komt ons voor.

Het risico van rechtsongelijkheid. De WVG kent aan de gemeente een beleidsruimte toe inzake de aard, de inhoud en de vorm van de te verstrekken voorziening ten behoeve van een gehandicapte. Eigen bijdragen en inkomensafhankelijke financiële tegemoetkomingen zijn mogelijk. Er kunnen dus tussen gemeenten aanzienlijke verschillen gaan ontstaan in niveau en kwaliteit van de verstrekte voorzieningen. De bewindslieden stellen in de beantwoording van vragen hierover, dat er geen sprake is van het risico van rechtsongelijkheid, daar het minimumniveau van de te verstrekken voorziening altijd gelijk is, namelijk een adequate oplossing van het probleem waarmee de gehandicapte wordt geconfronteerd.

Individuele omstandigheden van de gehandicapte en de lokale mogelijkheden van de gemeente bepalen, binnen minimumgrenzen en -kaders, de te verstrekken voorziening. En met de eigen bijdragen en inkomensafhankelijke financiële tegemoetkomingen mag geen inkomenspolitiek bedreven worden, zo stellen de bewindslieden. Wij zijn het eens met de bewindslieden als zij stellen of zouden stellen, dat het nu eenmaal inherent is aan de aard van een publieke voorzieningenregeling, zoals het onderhavige wetsontwerp, dat er ongelijkheid in de toe te delen voorzieningen kan optreden. Mogen we echter toch in dit verband de indringende aandacht van de bewindslieden vragen voor de volgende ons inziens niet wenselijke effecten.

In de eerste plaats – al uitvoerig aan de orde gekomen in de bijdrage van mevrouw Jaarsma en in de discussie die daarop volgde – kan een gehandicapte uit de verschillende wettelijke regelingen in verband met zijn handicap geconfronteerd worden met een cumulatie van eigen bijdragen. Een beroep op de bijzondere bijstand kan dan het gevolg zijn met verdergaande inkomens- en vermogenstoetsen. Dit lijkt ons niet wenselijk. Ik neem aan dat de cumulaties van bijdragen in het stelsel dat hiervoor ligt toch niet een beoogd effect zijn geweest. Of wel? Zo ja, dan krijg ik hier graag een reactie van de bewindslieden op. Of is het een toevallig effect door onvoldoende afstemming van de verschillende regelingen op elkaar? Het is zeer wezenlijk om dat antwoord van de bewindslieden te vernemen. In de nadere memorie van antwoord wordt al melding gemaakt van een zekere gedachtenontwikkeling ter zake en ik zou het bijzonder op prijs stellen als zij iets over die gedachtenontwikkelingen zouden kunnen zeggen naar de stand van heden. Zijn zij bereid op korte termijn een anticumulatieregeling tot stand te brengen?

In de tweede plaats wijst de Ziekenfondsraad in zijn eerder vermeld schrijven op de budgettaire problemen met de woningaanpassingen rond een bedrag van f 45.000. Doordat de staatssecretaris slechts 75% van de kosten voor de hier bedoelde woningaanpassingen als budget ter beschikking stelt, heeft de raad ertoe moeten overgaan een eigen bijdrage van 25% van de kosten van een woningaanpassing in een subsidieregeling op te nemen. Dit leidt ons inziens tot onaantvaardbare rechtsongelijkheid, te meer indien het zo zou zijn zoals het KLOZ in het eerder vermelde schrijven beweert, namelijk dat met betrekking tot een zodanige beslissing van de raad geen beroep voor de betrokken gehandicapte zou openstaan. Gaarne de reactie van de bewindsman op dit punt.

In de derde plaats. Ook al is ongelijkheid tot op zekere hoogte in de WVG-toekenningssystematiek onvermijdelijk, toch is het de vraag of het geen voorkeur zou verdienen om vanuit de centrale overheid een zodanig coördinerend zorgsysteem

te ontwikkelen, dat optredende forse of extreme ongelijkheden in het beleid van de gemeenten kunnen worden voorkomen of gemitigeerd. Wij vragen de bewindslieden zodanige acties te ondernemen of een onderzoek daarnaar te doen. Voorts vragen wij hun, het aspect van de eigen bijdragen en de inkomensafhankelijke financiële tegemoetkomingen alsook de eventuele forse respectievelijk extreme ongelijkheden in het toekenningsbeleid van de gemeenten in ieder geval tot onderwerp van de evaluaties te nemen, die plaatsvinden na 1 jaar, 2 jaar en respectievelijk 6 jaar.

Voorzitter. Ik kom nu bij de toekenning en verdeling van de financiële middelen. Op basis van door statistische gegevens ondersteunde ramingen en schattingen en op basis van geschatte inverdieneffecten zal de overheveling plaatsvinden naar het Gemeentefonds en naar de AWBZ. De overblijvende middelen worden bij de bedrijfsverenigingen gehandhaafd. En dit alles onder het regime van de eerder toegepaste kortingen, de uitbreiding met 65-plussers en voor het overige budgettair neutraal. Voorts hebben de fondsbeheerders van het Gemeentefonds een verdelingssystematiek vastgesteld ten behoeve van de gemeenten met een overgangsregeling voor de jaren 1994 en 1995. Ik noem deze regeling hier kortheids halve maar de 2%-regeling. In de schriftelijke voorbereiding van het voorliggende wetsontwerp heeft dit onderwerp uitvoerige aandacht gekregen.

Laten wij hier volstaan met te melden, dat er inmiddels van talloze gemeenten reacties zijn binnengekomen die met rekenvoorbeelden erop wijzen dat de hun volgens de verdeelsleutel, zo nodig inclusief de overgangsregeling, toe te kennen middelen volstrekt onvoldoende zijn om een adequaat WVG-beleid te voeren. Zij verwachten dat het onvermijdelijk zal zijn de burgers met een handicap te treffen door beperkingen in het verstrekkingenbeleid. Zij bepleiten, voor de invoering van de WVG de verdeelsleutel verdergaand te corrigeren ter nadere compensatie van de kosten. In ieder geval moet de WVG-verdeelsleutel eerder dan in 1997 na evaluatie weer aan de orde gesteld worden, is voorts hun

opvatting. Naar aanleiding van deze signalen is onze observatie dat er bij de gemeenten veel ongenoegen en onbegrip bestaat met betrekking tot de verdeling van de middelen. Ook de Ziekenfondsraad en het KLOZ spreken hun ongenoegen uit, zie hun brieven van 23 september jongstleden, over de verdeling van de middelen onder het regime van budgetneutraliteit. Het heeft hier betrekking op onder meer het ADL-cluster-wonen respectievelijk huishoudelijke hulp AAW. Beide organen zien grote problemen bij de uitvoering van de hen toebedeelde taken. Bovendien klaagt het KLOZ erover dat nog niet bekend is, op welke gronden de verdeling van de middelen over de uitvoeringsorganen zal plaatsvinden. Al met al in onze ogen geen opbeurende berichten van de zijde van de organen die vanaf 1 januari 1994 respectievelijk 1 april 1994 de WVG moeten implementeren. Het is voor ons van belang hierop de reacties van de bewindslieden naar de stand van vandaag te vernemen. Zien zij de signalen ook zo ernstig als wij die zien? Geven deze hen geen aanleiding om alsnog bij de invoering van de WVG een nadere compensatie te bieden bij de verdeling van de middelen? Zijn zij, heel concreet gevraagd, alsnog bereid, het voorstel van de VNG van 4 augustus jongstleden aan Binnenlandse Zaken in heroverweging te nemen? Ik doel dan op het voorstel om de 2%-regeling te vervangen door de 1%-regeling. Graag een reactie van de bewindslieden.

In dit verband hebben wij nog eens goede nota genomen van de passage in de memorie van antwoord op pag. 18, dat "... indien de structurele situatie daartoe noodzaakt, vanuit de centrale overheid meer middelen aan het Gemeentefonds zullen worden toegevoegd." Deze toezegging wordt herhaald in de nadere memorie van antwoord, waarin op pag. 27 staat: "Ook is het denkbaar dat de centrale overheid beziet of en hoe meer middelen voor de gehandicaptevoorzieningen ter beschikking kunnen komen, indien gemeenten bij het huidige budget geen verantwoord voorzieningenbeleid kunnen voeren." Deze zin staat in een alinea die als volgt begint: "Indien uit de evaluatie of zo veel eerder blijkt dat onderdelen van het gedecentraliseerde

beleid in de praktijk niet voldoen ...". Mogen wij hieruit afleiden dat nadere toevoeging van middelen aan het Gemeentefonds bij gebleken noodzaak ook voordat er een evaluatie is, zullen plaatsvinden?

Nog een kort woord over de invoering van deze wet en de evaluaties. Aan de invoering van de WVG zitten nogal wat haken en ogen. Wij hebben ons beperkt tot de problematiek op hoofdpunten. De in onze ogen indringende kritiek van met name ook de uitvoeringsorganen – is er wel voldoende draagvlak, kun je je afvragen – baart ons grote zorgen. Bij ons rijzen dan ook twijfels of hier wel sprake is van transparante wetgeving met duidelijke normen die goed uitvoerbaar zijn en die de beoogde doelstelling, namelijk het adequaat verlenen van zorgvoorzieningen aan de gehandicapte burgers, mogelijk maken.

Anderzijds is en wordt er reeds veel energie gestoken in de voorbereiding van de invoering van dit wetsontwerp. Zoals ik in het begin van mijn inbreng reeds gememooreerd heb, betreft het een gigantische operatie. Hebben de bewindslieden geen nadere fasering van de invoering overwogen? Zou dat alsnog kunnen? Zijn zij alsnog bereid om, zoals door ons bepleit, nader overleg te plegen over de herverdeling van de middelen? Positief wordt door ons in ieder geval beoordeeld de toezegging in de nadere memorie van antwoord om na één jaar tussentijds aan het parlement een rapportage uit te brengen over de invoeringsperiode, vooruitlopende op de totale evaluatie in 1996. In deze evaluatie, dus na één jaar, waren ons inziens ook mee te nemen de subsidieregelingen van de Ziekenfondsraad en de gang van zaken bij de zorgverzekeraars in het kader van de consequenties van de WVG. Zijn de bewindslieden hiertoe bereid?

Voorzitter! De reacties van de bewindslieden op onze vragen en suggesties zullen worden meegenomen in onze uiteindelijke besluitvorming. Drie daarvan zijn zeer wezenlijk, ik zal deze derhalve herhalen.

1. De herverdeling van de middelen via de VNG; het vervangen van de 2%-regeling door de 1%-regeling.
2. Een anti-cumulatieregeling met betrekking tot de eigen bijdragen.
3. Het meenemen in de evaluatie van

de aanwending en verdeling van de middelen via het traject AWBZ.

Afhankelijk van het antwoord van de bewindslieden, zullen wij onze nadere besluiten nemen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik stel de Kamer voor om, na de lunchpauze van drie kwartier, de eerste termijn van de Wet bodembescherming te behandelen en daarna – dat zal zijn tussen kwart voor vijf en vijf uur – te beginnen met het antwoord van de regering op dit wetsvoorstel. Ik ga ervan uit, dat deze voorbereidingstijd die prachtige combinatie van helderheid en korthed van de zijde van de regering zal dienen.

De vergadering wordt van 13.30 uur tot 14.15 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
 - **het wetsvoorstel Uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem (21556).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Spier** (D66): Mijnheer de voorzitter. Het zal u niet verbazen dat de fractie van D66 aangenaam is getroffen dat nu eindelijk het wetsvoorstel Bodembescherming in deze Kamer aan de orde komt. Aangenaam getroffen, omdat wat de fractie van D66 betreft het nogal geruime tijd heeft gevergd voordat wij aan behandeling toe kwamen. Nogmaals aangenaam getroffen, omdat uit de vorige week uitgesproken Troonrede ons niet is gebleken dat het milieu de aandacht heeft gekregen die wij hadden verwacht. Sterker, wij hadden die verlangd. Evenmin is ons dat gebleken uit de algemene beschouwingen.

Met alle begrip voor de eerste prioriteit werkgelegenheid kunnen wij ons niet aan de indruk onttrekken dat bij neergaande economie de aandacht voor het milieu eenzelfde neergaande lijn vertoont. Indien deze veronderstelling juist schijnt, zal dit kabinet D66 niet aan zijn zijde vinden. Welnu, het voorliggende wetsvoorstel strekt tot vervanging

van de IBS 1982. Dit wetsvoorstel had op 1 januari 1989 tot de beoogde vervanging moeten leiden. Het concept werd eerst in november 1987 toegestuurd aan de adviesorganen. Die hebben er ruim acht maanden over gedaan, in het verlengde waarvan de Raad van State er nog eens acht maanden aan toevoegde. Vanaf maart 1989 tot april 1993 hebben kabinet en Tweede Kamer nodig gehad om tot en met de eerste termijn 777 bladzijden drukwerk te produceren. Dat is een te lange weg, die erop duidt dat het hier een wetsvoorstel betreft met voetangels en klemmen. Welnu, bij bestudering van dit wetsvoorstel, adviezen en Handelingen werd onze veronderstelling bevestigd ter zake van die voetangels en klemmen. Daarom zal dit wetsvoorstel door de fractie van D66 in twee onderdelen worden behandeld, namelijk technisch en juridisch. Wat het laatste onderdeel betreft; dit zal worden behandeld door mijn collega mevrouw Vriskoop.

Voorzitter. Ik dank de minister voor de uitvoerige wijze van beantwoording in twee instanties. Dat ik desondanks minder gelukkig ben met de antwoorden, moge uit de rest van mijn betoog blijken. Kenmerkend voor dit wetsvoorstel is dat dit weer een milieuwet betreft die het voornamelijk moet hebben van sancties en nauwelijks enige bijdrage levert voor een verandering in levensstijl ten behoeve van een duurzaam evenwicht met en in de natuur. Tijdens de commissiebehandeling hebben wij erop gewezen dat de rechtsafwikkeling van het voorliggende wetsvoorstel dient te geschieden op basis van behoorlijk bestuur, te meer omdat niet alleen de vervuiler doch nu ook de gebruiker betaalt. En dat is nieuw. Daarmee dient uiterst voorzichtig te werk te worden gegaan. De beantwoording van de minister schijnt hoopgevend, maar hoe moet het antwoord worden gelezen op de vraag van de verzekeraars dat de wetgever de aansprakelijkheid met terugwerkende kracht uitbreidt? Dat antwoord luidt dat verzekeraars alsnog maar voorzieningen moeten treffen en luidt vervolgens dat niet valt aan te geven of de verzekeraars daartoe in staat zijn. Behoorlijk bestuur, hoezo?

In het licht van dit wetsvoorstel konden wij niet om de Vinex en de Trendbrief heen, zulks in verband met de zorgwekkende ontwikkelingen in de woningbouw en het steeds meer groeiende tekort aan bouwlocaties. Ook daarover is de minister optimistisch. Er wordt over verruiming van middelen gesproken in gevallen van ernstige verontreiniging.

Ik stel vast, dat nog steeds geen overeenstemming bestaat tussen het Rijk en de vier stadsgewesten. Oorzaak: geld. Ik stel vast, dat van de 47.500 woningwetwoningen die dit jaar zouden mogen worden gebouwd 42%, dat wil zeggen 20.000 woningen, helaas niet worden gebouwd. Oorzaak: geharrewar op lokaal en regionaal niveau, grote problemen in verband met ernstige bodemvervuiling en het ontbreken van bouwlocaties. Deze conclusie is getrokken op het symposium van 23 september 1993, georganiseerd door de Nationale woningraad.

Misschien vindt de minister dat ik mij op zijpaden begeef. Echter, dit heeft alles te maken met de zes lange jaren die deze minister nodig heeft gehad om dit wetsvoorstel in deze Kamer te brengen. En dat alles in het licht van de Trendbrief, waarbij het heilige geloof in de markt wederom zalig wordt verklaard. Toch zie ik donkere wolken samenpakken als ik denk aan de woningnood die ons weer te wachten staat.

Voorzitter! De fractie van D66 had nogal moeite met de interpretatie van het begrip "saneren" dat door de minister zo veelvuldig in dit wetsvoorstel wordt gebruikt als het gaat over de multifunctionaliteit van geschoonde grond. De dikke van Dale moet er aan te pas komen en aan de hand daarvan volgt een eigenzinnige uitleg die erop neerkomt, dat zoveel mogelijk moet worden gezuiverd en als het niet anders kan, wordt er geïsoleerd. Het woord "saneren" beantwoordt in het Nederlandse taalgebruik aan een duidelijk begrip. Aan die duidelijkheid van dat begrip levert de ministeriële beantwoording geen bijdrage. Bij de uitvoering van deze wet, als het althans zover mag komen, zal deze verwarring tot menig twistpunt en tot het doen van gerechtelijke uitspraken aanleiding geven.

Het is mij bekend dat de minister ook bij de behandeling in de Tweede Kamer hierop herhaaldelijk is geattendeerd, maar omdat het woord de tekst was binnengeslopen en zo veelvuldig was gebruikt, wilde de minister geen verandering aanbrengen. Welnu, de conflicten die hieromtrent in de toekomst kunnen ontstaan, zullen de minister bij handhaving van dit onzuivere standpunt tot bezinning brengen. De burger zal, helaas, het gelag betalen.

In het kader van het ingevoerde begrip multifunctionaliteit hebben wij gevraagd waarom toch als functionele eigenschap van de bodem "mens, dier en plant" worden genoemd. Moet ik dit religieuze of anderszins gestoelde antropocentrische denken – de mens krijgt een aparte plaats in de wetgeving – zien in het licht van dit coalitie kabinet? Immers, op de middelbare school hebben wij al geleerd dat er ten minste nog een koninkrijk dient te worden onderscheiden: de Phylum, de wereld van de bacteriën, de eencelligen en de schimmels. Dat in dit wetsvoorstel onder de tafel geveegde koninkrijk is van uitzonderlijk belang voor de teelt- en de draagfunctie van de bodem. Het rentmeesterschap nieuwe stijl? Voorts wordt de gestelde vraag afgedaan met te zeggen dat de bescherming wordt nagestreefd door middel van ecosystemen. Mijn vraag aan de minister is: wat zijn dat?

Voorzitter! Wij vroegen de minister: wat is het effect van de uitvoering van dit wetsvoorstel zolang er nog geen wetsvoorstel ligt voor de natte-bodembescherming? Wij kwamen tot de voorlopige conclusie dat hier sprake is van dweilen met de kraan open. Er is, zo antwoordt de minister, slechts in beperkte mate sprake van een gestructureerde aanpak van de waterbodemonverontreiniging. Een tekort aan inzicht, aard en omvang vormt de reden dat de IBS ter zake van de verantwoordelijkheden en de financieringssystematiek niet is toegesneden op de verontreinigde waterbodems. Conclusie van de minister: er behoeft dus geen sprake te zijn van dweilen met de kraan open. Ik zou het met hem eens kunnen zijn; het behoeft niet zo te zijn, maar het is wel zo. Waarom toch zoveel woorden gebruiken voor het bewijs van het tegendeel? Het is

Spier

de fractie van D66 overduidelijk, dat de problemen met de natte-bodemverontreiniging een veelvoud zullen zijn van die van de droge-bodemverontreiniging.

Minister **Alders**: Voorzitter! Wil de heer Spier dit nader toelichten?

De heer **Spier** (D66): Doelt u nu op het probleem inzake de natte-bodemverontreiniging?

Minister **Alders**: U zegt dat de problemen met de natte-bodemsanering een veelvoud zullen zijn van die van de droge-bodemverontreiniging. Ik wil graag weten wat u daarmee bedoelt.

De heer **Spier** (D66): Bij natte-bodemsanering gaat het om de binnen- en buitenwateren. Vaststellen wie de natte bodem vervuild heeft, zal een aanzienlijk groter probleem geven dan wanneer het gaat om de droge, eigen terreinen.

Minister **Alders**: Bedoelt u dat de bodem van de Noordzee ook moet worden gereinigd?

De heer **Spier** (D66): Ik kom nog op de kwestie van de Noordzee, want daarin draagt het Rijk een afzonderlijke verantwoordelijkheid.

Het desondanks stellen van deze vragen komt voort uit onze grote zorg dat het wetsvoorstel Sanering waterbodems nog meer tijd zal vergen dan het voorliggende wetsvoorstel. Het ligt in de bedoeling, zo vernemen wij, dat het wetsontwerp natte-bodemverontreiniging eind dit jaar zijn eerste adviesronde ingaat. Als onze veronderstellingen juist zijn, zal het traject natte-bodembescherming in tijd een veelvoud zijn van dat van het voorstel waarmee wij thans doende zijn. Hoezo niet dweilen met de kraan open? Van ganser harte hoopt mijn fractie dat de minister de hier geuite vrees kan wegnemen.

In het verlengde van de natte-bodemverontreiniging werd door mij gevraagd hoe het begrip "saneren" – op het mijns inziens onjuiste taalgebruik heb ik al geduid – te rijmen valt met de bijna dagelijkse stortingen van baggerspecie in de Noordzee door Rijkswaterstaat, het Rijk, de Staat, de overheid. Er is hier geen

sprake van saneren, zo stelt de minister. Echter, zo vervolgt hij, indien deze saneringswijze zou leiden tot ongecontroleerde verspreiding, zou deze dienen te worden heroverwogen. Geen sanering, wel saneringswijze; wie het weet, mag het zeggen. En dan die ongecontroleerde spreiding. Een schip vaart de haven uit, trekt een eind weegs zijn schuiven open en daar gaat de troep. Wat moet ik met een antwoord over ongecontroleerde spreiding? Zeg dat je er geen raad mee weet. Dat lost niks op, maar het is tenminste eerlijk en duidelijk.

Voorzitter! Zeer onlangs verscheen een nota getiteld "Waterbodems, berg je maar" van de Nederlandse vereniging van kust- en oeverwerken. Ik lees een stukje daaruit. Traagheid in besluitvorming en onduidelijkheid over de financiering zijn oorzaken van het steeds vooruitschuiven van beslissingen voor de bouw van de urgent noodzakelijke baggerspecie-depots. Niet alleen vormt de vervuilde specie een hindernis voor de bevaarbaarheid, maar bovenal een groot gevaar voor de volksgezondheid. Uit alle door de rijksoverheid afgescheiden beleidsnota's met al haar bekende tegenstrijdigheden blijkt, dat minimaal 900 mln. per jaar nodig is om de bodem te schonen, aldus de Nederlandse vereniging van kust- en oeverwerken. Kijkend naar de begroting, blijkt dat er 100 mln. vermeld staat.

De eerder genoemde nota pleit ter voorkoming van verdere ecologische en economische schade voor het situeren en inrichten van goed geïsoleerde depots, waarin de vervuilde baggerspecie kan worden opgeborgen. Het kabinet intussen beraadt zich al geruime tijd op een wijze van private financiering. Het gaat om 18 mld. voor de komende 20 jaar. De vraag rijst of dit niet typisch een geëigende overheidsfinanciering zou moeten zijn, want er is snelheid geboden. Ik verneem graag van de minister wat de uitkomst is geweest van het onlangs gehouden kabinetsberaad over dit onderwerp. En dat alles in het licht van het dweilen met de kraan open.

Alvorens ik mijn laatste zorgelijke opmerking plaats, moet het mij van het hart dat de fractie van D66 teleurgesteld is dat zij zich bij een onderwerp zoals milieuwetgeving zo kritisch moet opstellen. Vele jaren

hebben de minister en de Tweede Kamer genomen om dit wetsvoorstel te begeleiden teneinde het ten slotte voor goedkeuring aan deze Kamer voor te leggen. Wij zouden graag hebben volstaan met lof en bloemen in plaats van zorg en kritiek.

Last but not least de relatie tussen het voorliggende wetsvoorstel en de onlangs gesloten overeenkomst met het Landbouwschap, het zogenaamde mestakkoord. Er bestaat geen hiërarchische relatie tussen beide, aldus de minister. Het voorliggende wetsvoorstel heeft betrekking op de sanering van gevallen van ernstige bodemverontreiniging. Het mestakkoord beperkt zich tot het reguleren van de mineralenhuishouding met als doel een evenwichtssituatie waarin de accumulatie van de fosfaten in de bodem wordt teruggedrongen; geen hiërarchische relatie.

Volgens het mestakkoord mogen boeren doorgaan met het deponeren van fosfaatverbindingen in kunstmest en in mest van organische oorsprong. Er is afgesproken dat in een aantal stappen de hoeveelheid fosfaten per hectare die nog mag worden gedeponerd, zal worden verminderd tot een nog niet vastgestelde eindnorm in het jaar 2005. Vanuit de intensieve veehouderij – varkens, pluimvee en runderen – worden grote hoeveelheden fecaliën, veelal in de vorm van verdunde stromt, niet als mest of plantevoedsel gedeponerd, doch als afvalprodukt. Er is dus geen sprake van landbouwkundig gebruik, maar wel van het storten van afval.

Fosfaten worden in grote hoeveelheden in de bodem gebonden. In de verschillende grondsoorten gebeurt dat in verschillende mate. Er komt echter een moment, waarop grond geen verdere toevoer van fosfaten kan binden. Die grond is verzadigd. Wat er dan nog bijkomt, verdwijnt in het grondwater om ten slotte weer terecht te komen in het oppervlaktewater. Immers, in verzadigde gronden slaan de opgebrachte fosfaten door. Van die gronden, veelal zandgronden, zijn er in ons land tienduizenden hectaren. Dat zijn de gronden met het slechtste opslagvermogen. En wat wil het toeval? Juist op die gronden vindt de meest intensieve veehouderij plaats. Het mestakkoord laat verdere stort van fosfaat bevattende stoffen toe.

Spier

Die gronden kunnen worden aange-merkt als ernstig vervuild. Die gronden zouden er conform dit wetsvoorstel dus het eerste voor in aanmerking moeten komen om gesaneerd te worden. Wat heeft het bouwen van peperdure installaties om rioolwater te ontdoen van zo veel mogelijk fosfaatverbindingen, anders voor zin? De hier zojuist gememo-reerde gronden zouden volgens deze minister en zijn collega van Landbouw onder een speciaal regime komen te vallen, namelijk een regime van lage depositie van fosfaathoudende mest. Van dat regime is in het mestakkoord niets meer terug te vinden. Conclusie: verzadigd of niet, alles mag worden gedeponeed. En dat is strijdig met de Wet bodembescherming.

Minister **Alders**: Voorzitter! Meent de heer Spier nu werkelijk dat hij zojuist een weergave heeft gegeven van het mestakkoord?

De heer **Spier** (D66): Ja, dat meen ik werkelijk.

Minister **Alders**: Dan moet ik u zeggen dat dat op geen enkel onderdeel het geval is.

De heer **Spier** (D66): Ik vat het in korte trekken samen. In wezen is dat de basis van het mestakkoord. Het is dus strijdig met de Wet bodembe-scherming. Het is ongetwijfeld zo dat boeren gewoon mogen doorgaan met storten. Dat staat er zelfs duidelijk in.

Voorzitter! De vraag rijst dus wat er gaat gebeuren, als een provinciaal bestuur besluit om op grond van de Wet bodembescherming een boer of veehouder te dwingen om zijn vervuilde grond te laten reinigen en daarvoor als vervuiler de kosten te dragen. De boer/veehouder beroept zich op het mestakkoord, niet alleen voor de verlangde sanering, doch eveneens voor het staken van verdere vervuiling.

Ik schets een casus naar aanleiding van het ontbreken van een hiërarchische relatie tussen de Wet bodembescherming en het mestakkoord. Een regionaal bestuur, een gemeentebestuur dan wel een woningbouwvereniging opteert voor een stuk land ten behoeve van de woningbouw. Het land behoort toe aan een verffabrikant die daar tot

voor kort zijn bedrijf uitoefende. De bodem is ernstig vervuild. De verffabrikant krijgt de aanwijzing om zijn land te schonen en de kosten daarvan te dragen, zoals een en ander ook vermeld wordt in de Wet bodembescherming. Een regionaal bestuur, een gemeentebestuur dan wel een woningbouwvereniging opteert voor een stuk land ten behoeve van de woningbouw. Het land behoort toe aan een boer of een veehouder. De bodem is ernstig vervuild. De boer of veehouder krijgt de aanwijzing om zijn land te schonen en de kosten daarvan te dragen. De boer of veehouder weigert en beroept zich op het mestakkoord. De ernstige graad van vervuiling is onomstotelijk. Is dat nu wat de minister bedoelt met: er is geen hiërarchische relatie? Ik hoor hier graag een reactie op.

Conclusie: deze Wet bodembe-scherming is in strijd met het mestakkoord. Ware deze constatering nog niet voldoende, een brief van deze minister en zijn collega van Landbouw van 3 juni 1993 aan de Tweede Kamer verluidd onder 5.2: "Bij concretisering van het einddoel voor bemesting is geen rekening gehouden met de najieffecten van de accumulatie en uitspoeling van fosfaat en stikstof. Sanering van fosfaatverzadigde gronden wordt met de aangegeven normen niet beoogd. Bij nadere uitwerking van de aanpak van de fosfaatverzadigingsproblematiek bleek een gebiedsgerichte aanpak, zoals voorgestaan in de notitie Tweede fase mestbeleid, zowel juridisch als qua uitvoering niet realiseerbaar."

Voorzitter! Afrondend met de smaak van fosfaat in mijn mond, constateer ik dat deze minister tot de burgers en buitenlui behoort en zijn collega van Landbouw tot de boeren. En daarop vervolgend, de boerenlobby is beter georganiseerd dan die van de burgers en buitenlui. De Wet bodembescherming en het mestakkoord zijn met elkaar in conflict en, ongeacht de afloop van behandeling van dit wetsvoorstel, de vervuiling gaat door. Deze minister kan op onze steun rekenen in zijn blijkbaar te grote strijd. Helaas zijn de argumenten onvoldoende overtuigend, zoals ik heb getracht aan te geven. De bedoelingen van deze minister verdienen onze steun, maar of dat voldoende zal zijn, zal

blijken uit de verdere behandeling van dit wetsvoorstel vandaag.



Mevrouw **Vrisekoop** (D66): Mijnheer de voorzitter! Het moge bekend zijn dat D66 de zorg voor het milieu hoog in haar vaandel draagt. Dat daarover wetgeving wordt voorbereid, is ons dan ook zeer welkom. Toch past daarbij een kritische blik, niet slechts uit milieutechnisch, maar ook uit juridisch oogpunt. Wat dit laatste betreft veroorloof ik mij namens mijn fractie de volgende opmerkingen.

Dit wetsvoorstel bevat ten aanzien van zowel de vervuiler als de gebruiker van de bodem een aantal juridische instrumenten, te weten rechtstreeks werkende verplichtingen om de bodem te onderzoeken of te saneren, het geven van onderzoeks- of saneringsbevelen. Daarnaast regelt zij het verhaal van door de overheid gemaakte kosten van onderzoek en sanering. Eén van de belangrijkste accentverschuivingen in de wetgeving op het gebied van bodemsanering is het ontstaan van de voorkeursvolgorde "vervuiler", "gebruiker", "overheid". Lag het primaat aanvankelijk bij de overheid, later werd het accent gelegd bij de vervuiler en ten slotte ook bij de bodemgebruiker.

In het wetsvoorstel is aan de overheid een ingrijpende bevoegdheid toegekend, waarvan het toepassen grote financiële gevolgen kan hebben voor betrokken bedrijven en hun verzekeraars. Nadat de wettekst al was ingediend bij de Tweede Kamer werd naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad van 9 februari 1990 – het Van Amersfoort-arrest – een voorstel gedaan aan de ministerraad om een toevoeging van onder andere artikel 47, lid 5. Dit voorstel is door de ministerraad aanvaard op 11 mei 1990. Op 18 mei daaropvolgend werd het wetsvoorstel aangevuld, hoewel het advies van de Raad van State daartoe geen aanleiding gaf. Het arrest van de Hoge Raad gaf in de ogen van de regering een onaanvaardbaar procesresultaat. Het lijkt erop dat deze speciale wijziging in dit wetsvoorstel uitsluitend ten behoeve van de Staat of andere overheden wordt voorgesteld, omdat het voornamelijk publiekrechtelijke

bevoegdheden regelt, terwijl strikt genomen het onrechtmatige-daads-recht, waarnaar deze wet overigens verwijst voor het verhaal, een burgerlijk recht is.

De verandering in artikel 47, lid 5, heeft uitsluitend betrekking op gevallen waarin de Staat of een andere overheid partij is. De Hoge Raad concludeerde in het eerder aangehaalde arrest dat artikel 21 van de Interimwet bodemsanering geen specifieke bepaling bevat, maar verwijst naar het algemeen leerstuk van de onrechtmatige daad. Er moest derhalve vaststaan dat reeds ten tijde van de vervuiling onrechtmatig werd gehandeld jegens de overheid en dat hing weer af van de vraag of reeds ten tijde van de vervuiling kenbaar was dat de overheid zich de vervuiling en de consequenties daarvan, zoals sanering, zou aantrekken. Voorts moest vaststaan dat die kenbaarheid in het geval van vervuiling van het eigen terrein in het algemeen pas was ontstaan vanaf 1 januari 1975. De exclusieve bewoordingen van artikel 47, lid 5, krijgen een betekenis van reparatiewetgeving voor het gat dat door de Hoge Raad in de verhaalsmogelijkheid van de Staat is geslagen. Het is de vraag of de wetgever dat mag doen. Kernvraag rond artikel 47, lid 5, is of het de wetgever vrij staat om te bepalen dat aan de vervuiler een verweer wordt ontnomen wanneer de Staat in een specifiek geval middels een onrechtmatige-daads-actie de kosten van sanering probeert te verhalen op de vervuiler.

Mijnheer de voorzitter! Het is de vraag of de wetgever nieuwe specifieke aansprakelijkheden mag verruimen en of de wetgever de onrechtmatige-daadsactie op onderdelen mag verruimen voor zover dat redelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is. Men kan betogen dat het repareren van een aansprakelijkheid van een vervuiler in strijd zou zijn met de rechtszekerheid. Die stelling is na de uitspraak van de Hoge Raad op zijn minst begrijpelijk. Het gaat er in feite om of de Staat, wanneer deze opkomt voor het algemeen belang alsnog een beroep op de onrechtmatigheid kan doen, te weten iets onrechtmatig maken dat ten tijde van de behandeling niet onrechtmatig was. De minister meent dat er voldoende rechtvaardig-

gingsgronden zijn om af te wijken van het doorgaans uit het oogpunt van rechtszekerheid geldende uitgangspunt dat door een nieuwe wet niet mag worden ingegrepen in een reeds ontstane aansprakelijkheid.

In deze wet gaat het echter om het vestigen van tot nu toe niet bestaande aansprakelijkheden. De minister stelt zich in de stukken en in de behandeling in de Tweede Kamer op het standpunt dat het wetsvoorstel noch een uitbreiding van de aansprakelijkheid, noch terugwerkende kracht heeft. Dit kan niet volgehouden worden, wanneer men in de wettekst leest dat het causaal verband met door derden geleden schade niet vereist is en dat de onderzoeks- en saneringskosten niet voorzienbaar behoeven te zijn ten tijde van de vervuiling. Wanneer het wetsvoorstel deze gevolgen beoogt, is er wel degelijk sprake van een uitbreiding van aansprakelijkheid.

Mijnheer de voorzitter! Naar Nederlands recht is er altijd sprake van een relatieve onrechtmatige daad. Een handelen of nalaten is nooit onrechtmatig in absolute zin jegens een ieder, maar alleen jegens een ander. Die ander kan dan schadevergoeding eisen. Wanneer dus de overheid schadevergoeding vordert op grond van artikel 47 moet de eis gelden dat ook jegens de overheid onrechtmatig werd gehandeld.

Een ingrijpende wijziging in het burgerlijk recht, waarvan in dit geval sprake is, moet indien de wetgever zo'n wijziging wenst in het burgerlijk wetboek worden opgenomen op grond van het codificatie-artikel, lees: artikel 107 van de Grondwet. Ook met betrekking tot het bij amendement toegevoegde geldende artikel 15 Wet bodembescherming, namelijk de mogelijkheid van risico-aansprakelijkheid bij AMvB, is destijds door de minister van Justitie het standpunt ingenomen dat strijd bestond met het codificatie-artikel. Artikel 15 is weliswaar in de wet blijven staan na de toezegging aan de Eerste Kamer dat van die bevoegdheid een zeer terughoudend gebruik gemaakt zou worden, maar feitelijk is artikel 15 tot op heden niet gebruikt.

Mijnheer de voorzitter! Het aanvaarden van artikel 47, lid 5,

betekent dat in 1993 aansprakelijkheid jegens de overheid wordt gecreëerd voor handelingen in een periode gelegen voor 1975, welke handelingen naar huidig recht geen aansprakelijkheid jegens de Staat opleverden. Aldus gezien, is de stelling geuit in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer, stuk nr. 226B, pag. 7, dat het wetsvoorstel noch een uitbreiding van de aansprakelijkheid noch terugwerkende kracht tot gevolg heeft, volstrekt onjuist. Geen water in de zee wast weg dat hierbij sprake is van terugwerkende kracht.

Artikel 47, lid 5, is in het voorstel opgenomen na het arrest-Van Amersfoort. Toen echter was er nog geen datum bekend sedert welke onrechtmatig jegens de Staat verontreinigd kon worden. In de arresten Akzo Resins en Van Wijngaarden is die datum 1 januari 1975, een willekeurige datum, voor het eerst vastgelegd. Die datum had voor de Staat ook slechter kunnen uitvallen, bijvoorbeeld 1 januari 1980. Kan de Staat als procespartij en als wetgever eigenlijk niet opgelucht ademen nu blijkt dat hij verhaal kan plegen voor de afgelopen achttien jaar, te meer nu het nieuwe artikel 3:310, lid 3 BW de verhaalsmogelijkheden ook al heeft uitgebreid?

Mijnheer de voorzitter! Artikel VI brengt mee dat de toevallige omstandigheid dat reeds een arrest van het hof is verkregen, leidt tot niet-aansprakelijkheid. Ik wijs in dit verband op de belangrijke processen die gevoerd worden inzake de Volgermeer, Gouderak en Goudsberg Lunteren. De Staat heeft eerst de grote gevallen van ernstige verontreiniging aangepakt. Die vervuilers, de grote, worden nu beloofd met een niet-aansprakelijkheid, terwijl minder urgente en minder evidente gevallen, waarin later of nog niet is gedagvaard dan wel langzamer is geprocedeerd – wel wel: de Staat als procespartij is mogelijk veroorzaker van zo'n vertraging – wel tot aansprakelijkheid kan leiden.

In Nederland kennen wij niet de constitutionele rechter, die terugwerkende kracht nooit zou toestaan. Wij hebben daarvoor de Eerste Kamer. Die moet erop toezien dat wetgeving onder geen enkele voorwaarde met terugwerkende kracht mag worden toegepast, zelfs niet indien, zoals in

het onderhavige geval, formeel geen doch materieel wel degelijk sprake is van terugwerkende kracht.

Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie realiseert zich dat het gaat om hen die voor 1975 naar de normen van destijds onzorgvuldig hebben gehandeld: diegenen die hun eigen terrein verontreinigden, denkend dat daar niemand mee te maken had. Het is te vergelijken met iemand die een deuk maakt in zijn eigen auto of een kras op zijn eigen schilderij. In het onderhavige wetsvoorstel wordt, om mijn voorbeeld verder door te voeren, die auto of dat schilderij alsnog met terugwerkende kracht beschouwd als algemeen bezit waarop met terugwerkende kracht de regels op het gebied van de onrechtmatige daad, en dan nog aangepast, van toepassing zouden zijn.

Mijn fractie aanvaardt de ernst van bodemverontreiniging en erkent dat alleen tegen hoge kosten kan worden gesaneerd. De vraag is echter of van een zo rigide systeem mag worden afgeweken wanneer het gaat om een relatief klein aantal zaken, die bovendien langer dan achttien jaar geleden hebben plaatsgevonden. Kan de minister aangeven hoeveel procedures thans met succes tot verhaal hebben geleid? Welke omvang heeft de door de minister voorgestane verhaalsvergoeding die op grond van dit wetsvoorstel gerealiseerd zou kunnen worden? Beleidsmatig blijkt dat de minister van de verhaalsactie af wil door het in deze wet introduceren van de verplichting voor de veroorzaker, de bodem te onderzoeken en te saneren en door de introductie van het bevel om onderzoek of sanering uit te voeren. Het kostenverhaal is alleen maar een ultimatum remedium.

Mijnheer de voorzitter! Uit een rapport van de Algemene Rekenkamer van 28 januari 1993 inzake bodemsanering blijkt dat in 1989 werd geschat dat in totaal 106.000 terreinen een ernstig gevaar voor de volksgezondheid of het milieu opleverden. Hiervan zouden er 5800 zo ernstig vervuild zijn, dat zij als milieu-urgent moesten worden aangemerkt en bij voorrang moesten worden gesaneerd. Begin 1992 was 9% van die gevallen door de provincie bij het ministerie aangemeld. Door het beperkte budget is daar slechts een klein

aantal van onderzocht en gesaneerd. Is het juist dat slechts ongeveer 150 verhaalsprocedures door de Staat aanhangig zijn gemaakt tegenover deze 106.000 ernstig vervuilde terreinen? En indien die cijfers juist zijn, wat is dan de zin van het uitbreiden van het verhaalsrecht door middel van het oprekken van de onrechtmatige-daadseisen van gevallen van voor 1975, wanneer in de gevallen daarna nog slechts een klein percentage voor verhaal in aanmerking is gekomen?

Mijnheer de voorzitter! Zoals uit het bovenstaande moge blijken, heeft mijn fractie ernstige juridische bezwaren tegen het voorgestelde artikel 47, vijfde lid. Het zou de voorkeur van mijn fractie genieten wanneer de minister resoluut een einde maakt aan de discussie over dit artikel door dit via een novelle uit het wetsvoorstel te schrappen. Daarmee wordt recht gedaan aan het principe dat de Eerste Kamer in haar geschiedenis steeds heeft betoogd dat er geen sprake kan zijn van terugwerkende kracht.

Voorzitter: R. Zijlstra



De heer **Korthals Altes** (VVD):
Mijnheer de voorzitter! Mijn betoog bij deze openbare behandeling zal zijn toegespitst op artikel 47, vijfde lid, van het wetsvoorstel Uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem en op de overgangsrechtelijke bepaling in artikel VI. Aanvankelijk zou mijn fractiegenoot Ginjaar het technische deel voor zijn rekening nemen, maar wij hebben besloten ons te beperken tot de juridische aspecten.

Allereerst bespreek ik de gevolgde procedure bij de invoering van het vijfde lid van artikel 47 en van het voorgestelde overgangsrecht. De antwoorden van de regering tijdens de schriftelijke voorbereiding hebben mijn indruk bevestigd dat de regering onzorgvuldig heeft gehandeld, onzorgvuldig jegens de Raad van State maar tegelijkertijd ook jegens de Staten-Generaal. De norm dat over wetsvoorstellen het advies van de Raad van State wordt ingewonnen, is immers een norm die het ordelijk verkeer tussen de regering en de Raad van State

beoogt te regelen. Maar bovenal beoogt deze norm het kwalitatieve gehalte van de wetgeving te vergroten. Sedert de adviezen van de Raad van State openbaar worden gemaakt en de Staten-Generaal als medewetgever van de inhoud van die adviezen kennis kan nemen, heeft de regering ook jegens de Staten-Generaal de plicht, advies te vragen over wetsvoorstellen. De na de ontvangst van het advies van de Raad van State in het oorspronkelijke wetsvoorstel aangebrachte wijziging door toevoeging van een vijfde lid aan artikel 47 en van een bepaling van overgangsrecht, werd niet geïmpliceerd door het advies van Raad van State. Was dat het geval geweest, dan zou de toevoeging te zien zijn geweest als de vrucht van advisering door de raad en dan zou het resultaat uiteraard niet opnieuw door de raad behoeven te worden getoetst. Neen, de aanleiding was niet het advies van de Raad van State, de aanleiding was het arrest van de Hoge Raad der Nederlanden inzake Van Amersfoort van 9 februari 1990. Dat arrest kwam de regering, althans de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ongelegen. Het onderwerpelijke wetsvoorstel, toen nog niet bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt, werd aangegrepen als mogelijkheid om de wet alsnog te verzetten.

De regering merkt in de nadere memorie van antwoord op dat het niet gebruikelijk is om aanvullingen en wijzigingen die bij nader rapport in een wetsvoorstel of in een ontwerp-besluit worden aangebracht, aan de Raad van State voor te leggen, tenzij deze wijzigingen van ingrijpende aard zijn. Alsof wij de gang van zaken niet zouden kennen, voegt de regering daar belerend aan toe dat hetzelfde geldt voor nota's van wijziging en amendementen. Met dit antwoord miskent de regering de ernst van de vragen en de ernst van de verontrusting bij mij en mijn fractie. Het antwoord heeft immers geen betrekking op de situatie die zich voordeed. Er wordt terecht geen advies aan de Raad van State gevraagd wanneer bij nader rapport wijzigingen in een wetsvoorstel of een ontwerp-besluit worden aangebracht waarmee tegemoet wordt gekomen aan opmerkingen van de

Raad van State of die anderszins verband houden met het advies van deze raad. De onderwerpelijke aanvulling van artikel 47 vloeide niet voort uit het advies van de Raad van State, maar uit het na dit advies gewezen arrest. Er was dus geen enkel verband tussen advies en aanvulling. En in de tweede plaats is een aanvulling van het wetsvoorstel met een wijziging van het aansprakelijkheidsrecht – de regering beoogde volgens haar eigen woorden aanvankelijk niet minder dan ecartering van het relativiteitsbeginsel – een zaak van ingrijpende aard. De regering verwijst er in de nadere memorie van antwoord naar dat zij in 1982 al bedoeld had, dit relativiteitsbeginsel met artikel 21 van de Interimwet bodemsanering te ecarteren, maar in dezelfde memorie moet zij erkennen dat er op dat punt te weinig duidelijkheid was. Het is een feit dat de regering zich door het voorlopig verslag van de Tweede Kamer genoodzaakt heeft gezien, met een aparte nota advies aan de Raad van State te vragen over de aanvulling van artikel 47, maar zij had dit terstond moeten doen, omdat het een aanvulling van ingrijpende aard betrof. En zij had het moeten doen voordat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig werd gemaakt. Ik zal straks bovendien nog aantonen dat de regering het niet bij het rechte eind heeft, wanneer zij – in strijd met het oordeel van de Hoge Raad – volhoudt dat destijds met artikel 21 van de Interimwet bodemsanering ook al werd beoogd, te bereiken wat zij nu met het vijfde lid van artikel 47 wil bereiken. Het zou de regering niet misstaan, alsnog ruiterlijk te erkennen dat zij een misslag heeft begaan door niet terstond advies aan de Raad van State te vragen zodra zij het voornemen had opgevat, het wetsvoorstel naar aanleiding van het arrest van de Hoge Raad van 9 februari 1990 inzake Van Amersfoort aan te vullen. Ik verwacht op dit punt een duidelijk antwoord van de regering.

Wie nog mocht twifelen aan de juistheid van mijn stelling dat het gaat om een ingrijpende en principiële wijziging van het aansprakelijkheidsrecht dat wij sinds jaar en dag kennen uit wet en jurisprudentie, en – wat het relativiteitsbeginsel betreft – uit de codificatie in Boek 6, Titel 3,

van het Burgerlijk Wetboek, verwijs ik naar de talrijke, veelal onderling tegenstrijdige uiteenzettingen van de regering met betrekking tot het vijfde lid van artikel 47 in de schriftelijke voorbereiding en in de Tweede Kamer. De regering stelt bij nadere memorie van antwoord dat slechts sprake zou zijn van verschillende uiteenzettingen, elk vanuit een ander gezichtspunt. Dat noem ik woordenspel. De regering beoogde immers in haar eigen woorden eerst toen zij een nota schreef ten behoeve van de Raad van State, het relativiteitsbeginsel te ecarteren onder handhaving van alle overige vereisten waaraan een daad moet voldoen, wil zij als onrechtmatige daad worden aangemerkt die tot schadevergoeding verplicht.

In de uitgebreide commissievergadering van 18 maart jl., de UCV nr. 19, die in de Tweede Kamer is gehouden, geeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer – pag. 28 – de betekenis van de wettelijke ingreep nog eens aan. Hij zegt dat deze ingreep inhoudt dat niet is vereist dat op het tijdstip waarop de oorzaak van de bodemverontreiniging zich heeft voorgedaan, jegens de overheid onrechtmatig werd gehandeld. En dat is heel wat verstrekkender dan ecartering van het relativiteitsbeginsel. Thans, in de nadere memorie van antwoord aan onze Kamer, concretiseert de regering deze stelling met de mededeling dat zij "uiteraard" ervan is uitgegaan dat de eis van voorzienbare vermogensschade aan de zijde van de overheid niet terugkeert in het kader van onrechtmatigheid of causaliteit.

Voorzitter. Ik ga eerst even terug naar de totstandkoming van artikel 21 Interimwet bodemsanering om na te gaan, in hoeverre dit artikel niet anders zou beogen dan te bevestigen wat de regering met dit artikel reeds had bedoeld. De regering motiveert immers de invoering van het vijfde lid van artikel 47 en het daarbij behorende overgangsartikel VI met de stelling dat de wetgever de thans in artikel 47, vijfde lid, geëxpliciteerde aansprakelijkheid jegens de overheid al eerder had neergelegd in artikel 21 Interimwet bodemsanering. De Hoge Raad zou dit echter miskend hebben door ten onrechte aan te nemen dat geen

aansprakelijkheid bestaat voor verontreiniging van vóór 1 januari 1975, ook al heeft de Staat later ervan blijk gegeven zich de zorg van de bodemsanering aan te trekken.

Ik stel hier tegenover dat de regering de Hoge Raad ten onrechte verwijten maakt. Niet dat het er iets toe zou doen, want in een rechtsstaat hebben regering en Staten-Generaal als wetgever nu eenmaal te aanvaarden dat de rechter het laatste woord heeft en het hoogste rechtscollege het allerlaatste. De Hoge Raad heeft op grond van de wetsgeschiedenis als zijn oordeel gegeven, dat niet ondubbelzinnig is gebleken van de bedoeling van de wetgever om het aansprakelijkheidsrecht te veranderen. Maar nu de regering de beweerdelijk verkeerde interpretatie mede aanvoert als rechtvaardiging voor deze reparatiewetgeving en tevens voor de toepasselijkheid van deze wijziging op handelingen die in het verleden onder een andere aansprakelijkheidsregime zijn verricht, moet worden nagegaan of dit argument deugdelijk is.

Om te beginnen, koppelt artikel 21 Interimwet bodemsanering het verhaalsrecht van de overheid uitdrukkelijk aan het plegen van een onrechtmatige daad. De verhaalsplichtige is immers in de woorden van artikel 21 Interimwet bodemsanering "degene door wiens onrechtmatige daad de verontreiniging van de bodem (...) is veroorzaakt." Er moet dus sprake zijn van een onrechtmatige verontreiniging. De regering schijnt ook nu nog te denken, zo leid ik uit verschillende passages af, dat elke verontreiniging per definitie onrechtmatig is. Dat behoeft echter niet zo te zijn. Van belang is dat in artikel 21 Interimwet bodemsanering, evenals thans in het eerste lid van artikel 47, niet wordt gesproken over "degene die de verontreiniging van de bodem heeft veroorzaakt", maar over "degene door wiens onrechtmatige daad de verontreiniging van de bodem is veroorzaakt." Onrechtmatig handelen of nalaten is dus een constitutief vereiste voor de aansprakelijkheid. De veroorzaking van de verontreiniging als zodanig is niet voldoende om die aansprakelijkheid te vestigen. Voor de aansprakelijkheid is primair onrechtmatig handelen nodig.

Waar is de onrechtmatige daad

jegens de Staat volgens artikel 21 Interimwet bodemsanering nu gelegen? Het antwoord op die vraag gaf de regering destijds in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer bij de Interimwet bodemsanering. De regering antwoordde in die memorie op de vraag of er bij verhaal, zoals aangegeven in artikel 21, eerste lid, gesproken kan worden over een onrechtmatige daad jegens het Rijk, dat verontreiniging van de bodem in het algemeen onrechtmatig is jegens het Rijk, omdat het Rijk zich terecht het belang van de bodemsanering aantrekt en uit dien hoofde de kosten daarvan voor zijn rekening neemt.

Het is geheel in overeenstemming met deze door de regering aan de Eerste Kamer gegeven uitleg dat de Hoge Raad dus heeft getoetst of ten tijde van de veroorzaking van de bodemverontreiniging het Rijk zich reeds het belang van de bodemsanering aantrok. Was dat niet het geval, dan was er volgens de eigen uitleg van de regering geen sprake van onrechtmatigheid jegens het Rijk. Door vast te stellen dat voor 1 januari 1975 niet kenbaar was dat de overheid zich het belang van de bodemsanering aantrok en uit dien hoofde de kosten voor haar rekening nam of in de toekomst zou nemen, heeft de Hoge Raad niet anders gedaan dan de wet overeenkomstig de door de regering zelf aangegeven criteria toe te passen op het concrete geval.

Het argument dat het voorgestelde artikel 47 slechts beoogt te expliciteren wat de wetgever met artikel 21 Interimwet bodemsanering had beoogd, gaat derhalve niet op. De wetgever constitueerde met artikel 21 Interimwet bodemsanering een onrechtmatige daad jegens de Staat met een beroep op de voorzienbare zorg die de overheid zich zou gaan getroosten voor de sanering. De Hoge Raad acht die voorzienbaarheid inderdaad aanwezig, maar niet vóór 1 januari 1975.

Ik lees in artikel 47, eerste lid, wel dat de eis van onrechtmatigheid als zodanig blijft bestaan; de Staat behoeft echter ingevolge het vijfde lid niet langer aan te tonen dat jegens hem onrechtmatig is gehandeld. Onrechtmatig handelen moet echter wel – mevrouw Vrisekoop zei het ook – onrechtmatig jegens iemand zijn. Dit stelt de Raad

van State en zo lees ik het in de wet.

De regering voert een tweede argument aan voor de regeling van artikel 47, vijfde lid. De huidige jurisprudentie zou tot gevolg hebben dat een groot deel van de saneringskosten zou komen ten laste van de belastingbetaler in plaats van de onrechtmatige verontreiniger van de bodem. Dat houdt in dat nog altijd op de Staat de bewijslast blijft drukken dat er onrechtmatig is gehandeld. Zonder onrechtmatigheid, geen aansprakelijkheid; zonder aansprakelijkheid, geen vergoedingsplicht; zonder vergoedingsplicht, geen verhaalsrecht. De vergoedingsplicht bij onrechtmatige daad is echter onlosmakelijk verbonden met de toebrenging van schade aan een ander.

Uit de redactie van artikel 162 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek vloeit voort dat de onrechtmatigheid van de handeling en de persoon jegens wie onrechtmatig is gehandeld, aan elkaar gebonden vereisten zijn. Een daad is, anders dan de regering lijkt te hebben gedacht bij de toelichting indertijd op artikel 21 Interimwet bodemsanering en in haar notitie aan de Raad van State, niet in abstracto onrechtmatig – mevrouw Vrisekoop noemde dat "niet absoluut onrechtmatig" – maar dient van stonde af aan jegens een natuurlijke persoon of een rechtspersoon onrechtmatig te zijn, wil zij tot schadeplichtigheid van de pleger van die daad leiden. Daarop berust ook de relativiteitstheorie: als een norm is overtreden, maar die norm strekte niet tot bescherming van het belang van de gelaedeerde, dan is de pleger van de daad niet aansprakelijk jegens de gelaedeerde.

Zolang de Staat zich het belang van de bodemsanering nog niet had aangetrokken en nog niet voornemens was voor de sanering kosten te maken, kon bodemverontreiniging niet jegens de Staat onrechtmatig zijn. In het voorgestelde artikel 47, anders dan bij de mogelijkheid om een saneringsbevel te geven, is de eis van onrechtmatigheid bij de verontreiniging gehandhaafd. Het gaat dan echter niet langer om onrechtmatigheid jegens de Staat; die volgt immers uit de voorgestelde wet. Maar het geldt alleen, als er sprake is van onrechtmatigheid. Dat moet onrechtmatigheid jegens een andere gelaedeerde zijn.

Want zonder gelaedeerde was er geen onrechtmatigheid.

Het is dus niet zo dat artikel 47 de regel bevat dat elke verontreiniger aansprakelijk is en dus moet betalen. De verontreiniger die niet onrechtmatig heeft gehandeld, is ook in de toekomst niet aansprakelijk uit hoofde van artikel 47, vijfde lid. Er moet dus voor verhaal ex artikel 47 onrechtmatig zijn gehandeld in het verleden jegens een natuurlijke persoon of rechtspersoon. De regering doet het voorkomen alsof dit wel zo zou kunnen zijn, zij het dat die derde misschien moeilijk is aan te wijzen. Moeilijk of onmogelijk? Ik vrees het laatste in vele gevallen. Zou immers die derde vermogensschade hebben geleden, dan zou hij zelf tegen de verontreiniging zijn opgekomen of een recht op schadevergoeding hebben verkregen. Dat is ook wel voorgekomen. De minister wees in de eerdergenoemde UCV van 18 maart al op het waterleidingbedrijf Wierden. Hoe wil de Staat nu onrechtmatigheid bewijzen, wanneer er geen gelaedeerde is of wanneer de Staat deze niet kan aanwijzen? De Staat leidt toch zijn rechten af van deze gelaedeerde? Dat heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer omstandig betoogd tijdens de UCV van 18 maart.

In verband met dit recht op schadevergoeding van de moeilijk aan te wijzen derde, van wie de Staat zijn rechten afleidt, heb ik de vraag gesteld of er geen sprake is van subrogatie. Ook mijn geestverwant en bijna naamgenoot Korthals in de Tweede Kamer heeft in de UCV gevraagd of er geen sprake was van een subrogatie sui generis. De Staat voldoet in de redenering van de minister door de sanering de vordering van die moeilijk aan te wijzen gelaedeerde en treedt daardoor in diens rechten. De Staat heeft, door zich de sanering van de bodem aan te trekken, de vordering van de rechtstreeks gelaedeerde betaald in de vorm van herstel en treedt daardoor in diens rechten. De regering ziet deze rechtsfiguur van subrogatie niet. Waarom zij die niet ziet, maakt zij in haar antwoord niet echt duidelijk. Zij geeft toe, dat de uitleg van de Raad van State, die de regering in het nader rapport heeft

onderschreven, inderdaad wel iets gemeen heeft met subrogatie, maar zij zou daarmee niet op één lijn te stellen zijn, alleen al omdat de Staat zijn eigen schade vordert. Dit laatste is een bewering die in het geheel niet bewijst, dat er geen sprake zou kunnen zijn van subrogatie. De rechtsfiguur van subrogatie laat zich immers zeer wel rijmen met het hebben van een eigen vorderingsrecht. Ik verwijs naar Asser-Hartkamp, Verbintenissenrecht, Deel I, negende druk, § 575, blz. 521: "Ten gevolge van de subrogatie nu zal hem náást deze eigen vordering, die van de oorspronkelijke schuldeiser ten dienste staan. Hij kan dus tussen beide kiezen." Ik verwijs opnieuw naar de woorden van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tijdens de UCV van 18 maart j.l., toen hij zei: "De overheid maakt op grond van wettelijke opdracht saneringskosten die de schade bij die derden groten-deels wegneemt. Dus is het redelijk en billijk dat de overheid de rechten tegenover de verontreiniger van hen overneemt. Voorkomen moet worden dat iedere benadeelde zijn rechten aan de Staat moet overdragen, zoals bij de kredietbanken, of dat de Staat per geval in hun rechten zou moeten treden, zoals bij de verzekeraars. Daarom regelt de wet dat de Staat voor de rechter als partij optreedt en niet hoeft aan te wijzen voor welke groepen van benadeelden zij in de plaats is getreden." Is gesubrogeerd, merk ik op.

Uit dit citaat blijkt zonneklaar, dat de minister voor ogen stond dat de Staat in de rechten treedt van benadeelden, die zelf een eigen vorderingsrecht hebben op grond van een jegens hen gepleegde onrechtmatige daad. De Staat hoeft die derden niet aan te wijzen, zegt de regering, maar ze moeten er wel geweest zijn en er moet jegens hen onrechtmatig zijn gehandeld. Als dat niet bewezen wordt of kan worden, is er immers krachtens artikel 47, lid 1, in het geheel geen vorderingsrecht. Het verhaalsrecht van de Staat is een van derden afgeleid recht dat overgaat door het betalen van de saneringskosten. Voor die actie moet, wil zij slagen, zijn voldaan aan alle vereisten die voor een actie uit onrechtmatige daad gelden, dus ook causaliteit, toerekenbaarheid en voorzienbaarheid jegens de

oorspronkelijke gelaedeerde. Zonder die causaliteit, toerekenbaarheid en voorzienbaarheid is er immers geen sprake van onrechtmatigheid.

Ook de Raad van State stelt in punt 4 van zijn advies van 3 december 1991, dat de verontreiniger ten tijde van de verontreiniging, wil de verontreiniging toerekenbaar zijn (het schuldvereiste), moet hebben beseft dat zijn activiteit aan derden nadeel zou kunnen berokkenen. Het doet er volgens de Raad van State niet toe dat die derden bij milieuschade wellicht moeilijk zijn aan te wijzen. Ik lees dit als "wel aan te wijzen zijn, maar moeilijk" en niet als "niet aan te wijzen zijn". De regering verklaart vervolgens in haar nader rapport van 24 februari 1992 het eens te zijn met de Raad van State dat, wil de verontreiniging toerekenbaar zijn, voorop moet worden gesteld dat de verontreiniger ten tijde van de verontreiniging moet hebben beseft dat de activiteit aan derden nadeel zou berokkenen, waarbij het niet van belang is dat die derden wellicht moeilijk (en ik zeg wederom "moeilijk" en niet "niet") aan te wijzen zijn. Hoe wil de Staat dat eigenlijk bewijzen, als hij niet weet wie de gelaedeerden zijn geweest?

De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel niet aanvaard op basis van het nu ten tonele gevoerde eigen vorderingsrecht van de Staat, maar op basis van een vorderingsrecht dat de Staat heeft verkregen door de bodem te saneren en op die wijze de aan anderen onrechtmatig toegebrachte schade te herstellen of, juridisch gezegd, die schade te betalen. Zo is het in de uitgebreide commissievergadering van 18 maart meegedeeld en op basis daarvan is gestemd. Het vereiste blijft dus "onrechtmatigheid jegens een ander" als grondslag van het vorderingsrecht. De regering lijkt thans echter enigszins door elkaar te halen dat volgens het systeem van het wetsvoorstel aan een saneringsbevel niet het vereiste van onrechtmatig handelen ten grondslag behoefte te liggen, maar aan het verhaalsrecht wel en dat die onrechtmatige handeling altijd jegens iemand onrechtmatig moet zijn geweest, wil de Staat het afgeleide verhaalsrecht kunnen uitoefenen.

De ingreep in het aansprakelijkheidrecht als reactie op het arrest

inzake Van Amersfoort blijkt onvoldoende doordacht te zijn geweest. Kennelijk heeft de regering aanvankelijk gemeend in die procedure te zijn gestruikeld over het relativiteitsbeginsel. Ik heb, naar ik meen, aangetoond dat de regering is gestruikeld over haar eigen stelling, ontwikkeld bij de behandeling van artikel 21 Interimwet bodemsanering, dat de onrechtmatigheid van de verontreiniging was gelegen in de voorzienbaarheid dat de Staat zich de sanering van de bodem zou aantrekken.

De Raad van State wijst erop dat het voorgestelde artikel iets anders is dan ecartering van het relativiteitsbeginsel en wijst op samenhang met begrippen als voorzienbaarheid en causaliteit. De raad wijst ook op het feit dat een onrechtige daad in abstracto niet bestaat.

In de Tweede Kamer houdt de minister tijdens de uitgebreide commissievergadering een betoog waarin wel gelezen moet worden dat de Staat zijn rechten afleidt van een derde jegens wie destijds onrechtmatig is gehandeld en die schade heeft geleden, welke schade is betaald door de sanering, een vorm van wettelijke subrogatie dus, zeg ik.

In de Eerste Kamer ontkent de minister dat van subrogatie sprake is, met een beroep op een eigen vorderingsrecht van de Staat. Enerzijds faalt dit beroep, omdat een eigen vorderingsrecht zich zeer wel verdraagt met een tweede vorderingsrecht dat door subrogatie is verkregen, anderzijds is niet duidelijk waarop dat eigen vorderingsrecht van de Staat dan wel berust, als vaststaat dat destijds wel jegens een derde, maar niet rechtstreeks jegens de Staat onrechtmatig is gehandeld. Artikel 47, vijfde lid, zal derhalve nog meer dan artikel 21 Interimwet bodemsanering tot onduidelijkheid en onzekerheid leiden. Het roept meer vragen op dan het oplost. Dat zou wellicht anders zijn als het verhaalsrecht eenvoudigweg was gekoppeld aan het bekostigen van een sanering, dus een verhaalsrecht ook wanneer de verontreiniging niet onrechtmatig had plaatsgevonden. Maar zo ver is de regering niet gegaan. Dat is ook wel begrijpelijk, want alle aanhangige procedures zijn nu eenmaal gebaseerd op de beweerde onrechtmatigheid van de verontreiniging.

Ik sta in mijn kritiek op de onzekerheid die dit artikel in het leven roept niet alleen. Ik zeg dit niet basis van het feit dat ik misschien wel kon voorzien wat mevrouw Vriskoop vóór mij zou opmerken. Het wetsvoorstel heeft voordat de Eerste Kamer zich erover boog al veel pennen in beweging gebracht. Laatstelijk zelfs die van Van der Grinten. Van der Grinten noemt de regeling onordelijk en is van mening dat zij zich niet verdraagt met een goede rechtsorde (de Naamloze Vennootschap 71 van 9 september 1993, blz. 193). Dat is een hard oordeel; een oordeel waaraan deze Kamer niet zomaar kan voorbijgaan.

Voorzitter! De motivering van de regering acht ik bedenkelijk: als de wijziging er niet komt, kost dat te veel geld. Onze voorouders wisten het al: "het geld, dat stom is, maakt recht, wat krom is". De secretaris van de Nederlandse vereniging van algemene aansprakelijkheidsassuradeuren varieerde daar dezer dagen op: "Het geld, dat stom is, maakt recht dat krom is". De Eerste Kamer behoort te waken voor een wet die krom recht in het leven roept.

En dan is er de onmiddellijke werking. Ik neem het woordgebruik van de regering maar over, om daarover geen meningsverschillen te krijgen. Door niet, zoals bij wijziging van het aansprakelijkheidsrecht gebruik is – laatstelijk nog bij de invoering van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek – het oude recht van toepassing te laten blijven op feiten die zich onder de gelding van dat recht hebben voorgedaan, zouden feiten uit het verleden naar later geldend recht beoordeeld moeten worden. Het later tot stand gekomen recht werkt aldus terug tot in het verleden, tot voor 1 januari 1975 om precies te zijn. Dat is wat de regering ook beoogt, zelfs in reeds aanhangige procedures; zelfs in reeds voor een gerechtshof aanhangige procedures waardoor een eerste feitelijke instantie geheel en een tweede feitelijke instantie misschien wel gedeeltelijk aan de procespartijen wordt ontnomen. Het heeft mij verbaasd dat de Raad van State over deze volkomen afwijkende inwerkingtredingsbepaling zwijgt. Zelfs Homerus slaapt wel eens, veronderstel ik.

In het strafrecht is terugwerkende kracht of onmiddellijke werking ook

op feiten die onder de oude wet zijn begaan, bij verdrag en Grondwet uitgesloten. Ook bij aansprakelijkheid bij delict of quasi delict, zoals het nog in de code civil heet, gold tot nog toe de vaste regel dat een daad niet bij opvolgende wetgeving alsnog tot aansprakelijkheid kan leiden.

Mijn fractie is er zich van bewust dat het wetsvoorstel een zeer belangrijk wetsvoorstel is met het oog op de noodzaak van bodemsanering. Ik heb de technische bezwaren tegen de voorgestelde regeling buiten beschouwing gelaten en daarvan in het begin mededeling gedaan. Zeer onbevredigend is echter dat de regering de wet reeds in werking zou willen laten treden zonder dat de algemene maatregelen van bestuur, die voor een deel essentieel zijn voor de interpretatie, zijn vastgesteld. Bezwaarlijk achten wij ook, dat de saneringsplicht eveneens bestaat in gevallen waarin niet onrechtmatig is verontreinigd.

Maar de doorslag voor het oordeel van mijn fractie wordt gegeven door de constitutionele plicht van de Eerste Kamer, te waken voor de rechtszekerheid, voor voorzienbaarheid van rechtsgevolgen en het voorkomen van wat Van der Grinten "onordelijke wetgeving" noemt. Mijn fractie spreekt daarom de hoop uit, dat het wetsvoorstel door de regering wordt gesaneerd, dat de ernstige verontreiniging die wordt gevormd door artikel 47, vijfde lid, en artikel VI, wordt verwijderd. Gebeurt dit niet, dan voorzie ik dat mijn fractie haar steun aan dit wetsvoorstel zal onthouden. Wij kunnen geen saneringsbevel geven maar beschikken wel over sancties! Ik wacht daarom het antwoord van de regering met meer dan gewone belangstelling af.

De heer **De Boer** (Groen Links): Die onrechtmatige daad jegens een ander. Kan die ander in de visie van de heer Korthals Altes ook het nageslacht zijn of mensen die later op die vervuilde grond komen te wonen of kan dat helemaal niet?

De heer **Korthals Altes** (VVD): Het is niet interessant of dat in mijn visie zou kunnen, doch in de visie van alle juristen die het Nederlands recht beoefenen, kan dat dus niet.



Mevrouw **Van Kuilenburg-Lodder** (PvdA): Mijnheer de voorzitter.

Vandaag behandelen wij een wetsvoorstel dat juristen nu al veel stof tot discussie heeft bezorgd en in de toekomst zal bezorgen. Veel dient er nog geregeld te worden via algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Veel processen zullen gevoerd worden over de bepaling in welke mate men geheel of gedeeltelijk schuldig is aan onzorgvuldig handelen. Deze wet, met al haar regelgeving, zal in deze rechtspraktijk geen verandering aanbrengen. Deze wet maakt in ieder geval duidelijk dat de veroorzaker van vervuiling ook degene behoort te zijn die aansprakelijk is voor de sanering. Dit wetsontwerp vervangt en sluit zoveel mogelijk aan bij de uitgangspunten van de interimwet bodemsanering van 1983. In tegenstelling tot de interimwet wordt nu verwacht dat de eigenaar en/of veroorzaker in eigen beheer saneert volgens de in deze wet neergelegde regels. Bij in gebreke blijven van de verantwoordelijke bestaat nu de mogelijkheid dat de overheid een saneringsbevel oplegt. Het feit dat men eerst door de overheid wordt aangesproken op zijn verantwoordelijkheid heeft onze instemming, want het geeft opnieuw een extra dimensie aan het uitgangspunt bij milieumaatregelen, "de vervuiler betaalt".

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is het wetsontwerp op een aantal onderdelen verbeterd en aangescherpt, mede dankzij de vele amendementen van de CDA- en PvdA-leden Esselink en Van der Vaart. De wijzigingen die naar aanleiding van de openbare behandeling in de Tweede Kamer hebben plaatsgevonden, maken het wetsvoorstel beter uitvoerbaar en controleerbaar. De positie van burgers is verstevigd door het opnemen van de gemeentelijke plicht tot aankoop van woning en grond waar zich een ernstige verontreiniging voordoet. Bovendien moeten saneringen via huis-aan-huis-bladen aan burgers kenbaar gemaakt worden, zodat zij als zij vrezen dat de te nemen maatregelen onvoldoende zijn daartegen in beroep kunnen gaan. In deze wet is het beginsel van vrije woonkeuze geregeld voor bewoners op ernstig vervuilde grond.

Het is duidelijk dat dit beginsel de gemeenten voor problemen stelt, maar wij moeten ons wel realiseren dat dit een tijdelijk probleem is, want na sanering worden grond en eventuele woningen verkocht. De gemeenten krijgen te maken met grotere tijdelijke financieringsproblemen, maar dat zijn uitvoeringsproblemen die de beginselen en de uitvoering van deze wet niet in de weg mogen staan. Dan blijft de vraag in hoeverre het in deze wet aanvaarde beginsel van vrije woonkeuze tevens toepasbaar is voor bewoners op gronden met diffuse verontreiniging. Dat vereist duidelijkheid over wat verstaan wordt onder diffuse verontreinigingen in stedelijke gebieden. De brief van de vijf grote gemeenten uit Gelderland maakt duidelijk dat bij de behandeling van deze wet in deze Kamer over dit punt de visie van de wetgever naar voren moet komen, zodat de gemeenten in de praktijk daarnaar kunnen handelen. Ik nodig de minister uit, daarover zijn mening kenbaar te maken.

Deze wetgeving kenmerkt zich in hoge mate door het feit dat er keuzes gemaakt moeten worden in de zogenaamde grijze gebieden. Toch zullen wij ons ervoor moeten inspannen, hier verduidelikend bezig te zijn. Eén van die moeilijk hanteerbare begrippen is het uitgangspunt "multifunctionaliteit" in de wet. Mijn fractie begrijpt best dat niet alle grond tot op de laatste verontreiniging schoongemaakt kan worden. Maar waar ligt de grens? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat bij het saneren van industrieterreinen een andere bestemming onmogelijk wordt omdat er geen rekening wordt gehouden met toekomstig ander gebruik, bijvoorbeeld woningbouw? Het aantasten van het begrip "multifunctionaliteit", zuiver en alleen omdat de kosten als te hoog ervaren worden, lijkt een te summiere benaderingswijze. De uitwerking hiervan zal nog nader geschieden door middel van een algemene maatregel van bestuur. Maar wellicht kan de minister nu reeds de essenties duidelijk maken over de wijze waarop hij de multifunctionaliteit gaat normeren. De nog te stellen regels rondom de IBC-eisen roepen soortgelijke vragen op. In de toekomst kunnen zich technische of andere ontwikkelingen

voordoen, die saneren toch mogelijk en zelfs wenselijk maken. Daar komt bij, dat toepassing van IBC hoge structurele beheerskosten met zich brengt voor de eigenaar c.q. veroorzaker.

Het wetsontwerp gaat uit van een decentrale aanpak en uitvoering van de te saneren terreinen. De positie van de vier grote gemeenten wordt bij aanvaarding van deze wet wel een zeer bijzondere. Zij worden rechtstreeks verantwoordelijk voor budgetten voor bodemsanering, maar kunnen deze weer verliezen aan regionale besturen als "Besturen op niveau" in werking treedt. Ik maak mij daarbij zorgen over het tijdverlies met betrekking tot het ontwikkelen en uitvoeren van saneringsplannen als deze gemeenten eerst de energie moeten opbrengen om de wet naar behoren uit te voeren en vervolgens regionale besturen deze bevoegdheden opnieuw actief moeten overnemen. Deze vorm van decentralisatie kan nooit de bedoeling van de wetgever zijn en ik hoop dan ook, dat BON zich inhoudelijk aansluit bij deze wetgeving.

Het verhalen van saneringskosten gemaakt door de overheid met betrekking tot deze wet is met veel commotie gepaard gegaan. Het uitgangspunt lijkt zo logisch en eenvoudig: "degene die vervuult moet het opruimen betalen ook als dit door een ander wordt uitgevoerd". Zoals zo vaak bij wetgeving het geval is, is de praktijk weerbarstig. De Hoge Raad heeft ons inmiddels duidelijk gemaakt, dat het bij bodemsanering niet zomaar vanzelfsprekend is dat de vervuiler betaalt. Dit heeft tot gevolg, dat de overheid en dus de burgers vaak opdraaien voor de saneringskosten, wat volledig in strijd is met het jarenlang breed gedragen uitgangspunt "de vervuiler betaalt." Uit de geschiedenis van dit wetsontwerp en de Interimwet bodemsanering blijkt, dat de wetgever dat ook niet wenst. Dit blijkt onder andere uit het feit, dat de termijn waarbinnen milieudelicten verjaren al gebracht is op 30 jaar, terwijl de normale verjaringstermijn voor delicten 20 jaar is.

Tijdens de behandeling van dit wetsontwerp bleek, dat de uitspraken van de Hoge Raad grote consequenties hadden voor de mogelijkheden om de saneringskosten die de overheid maakt te

verhalen op de daders. Twee uitspraken van de Hoge Raad zijn hierbij van belang. Het eerste arrest van de Hoge Raad inzake artikel 21 van de Interimwet bodemsanering Staat/Van Amersfoort bepaalde, dat volgens artikel 1401 oud-Burgerlijk Wetboek aan alle vereisten voor onrechtmatige-daadsactie voldaan moet zijn, inclusief het daarbij behorende relativiteitsvereiste. Het tweede arrest van de Hoge Raad inzake Staat/Akzo Resins en Van Wijngaarden, bepaalde dat pas in 1975 duidelijk werd, dat de overheid zich de belangen van een schone bodem ging aantrekken, ook als het ging om de particuliere terreinen en dat sindsdien pas daadwerkelijk overgegaan kan worden tot het verhalen van de kosten. De overwegingen die aan dit arrest ten grondslag liggen, zijn aan twijfel onderhevig, want reeds in 1971 verscheen een voorontwerp van wet waaruit bleek, dat de overheid zich wel degelijk verantwoordelijk voelde voor een schone bodem. Bovendien trad beginjaren zeventig de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in werking en waren in die tijd al bestrijdingsmiddelen verboden omdat hun werking te gevaarlijk was. Denk maar aan DDT.

De uitspraak van de Hoge Raad heeft grote gevolgen wat onder andere blijkt uit de aanpassing van dit wetsontwerp door middel van artikel 47, lid 5, en het overgangsartikel VI. Het advies van de Raad van State inzake het nieuwe artikel 47, lid 5, en het overgangsartikel VI, bepaalde, dat ecartering van het relativiteitsvereiste niet nodig is. De vervuiler moet ten tijde van de vervuiling, wil de vervuiling toerekenbaar zijn – ik denk hier aan het schuldvereiste –, het besef hebben dat zijn activiteit aan derden nadeel zou kunnen berokkenen. Het doet er dan niet toe, dat die derden bij milieuschade moeilijk aan te wijzen zijn. Zie het advies van de Raad van State van 3 december 1991. Er zijn weinig algemene regels te geven waaruit duidelijk blijkt wanneer de daad van de vervuiler een benadeling van de overheid is. Dat betekent dat dit soort zaken van geval tot geval beoordeeld moeten worden.

Sinds de uitspraken van de Hoge Raad en het advies van de Raad van State hebben vele rechtsgeleerden hierover hun licht laten schijnen.

Opvallend daarbij is dat prof. Vranken, advocaat-generaal bij de Hoge Raad, in zijn bijdrage voor de ledenvergadering van de Vereniging voor Milieurecht op 19 november 1992 zich keert tegen de uitspraak van datzelfde college. Hij kon zich niet voorstellen dat iemand die voor 1 januari 1975 gemeten aan de toen bestaande zorgvuldigheidsnormen onrechtmatig heeft gehandeld, toch niet tot kostenverhaal kan worden aangesproken, omdat hij, behoudens bijzondere omstandigheden, niet jegens de Staat onrechtmatig heeft gehandeld.

Deze uitspraak van hem, gekoppeld aan mijn informatie uit geraadpleegde literatuur, doet mij scharen achter de voorstanders van artikel 47, lid 5, waardoor misschien problemen worden opgeroepen, maar dat in essentie wel de mening van de wetgever weergeeft, namelijk dat het bedrijf of de particulier die in het verleden op onrechtmatige wijze de bodem heeft verontreinigd aansprakelijk kan worden gesteld voor de kosten van sanering. Het is maatschappelijk ongewenst, onjuist en in strijd met het beginsel "de vervuiler betaalt", wanneer deze kosten afgewendeld zouden kunnen worden op de overheid en daarmee op de gemeenschap.

Het is ongelukkig dat de Hoge Raad in de arresten Akzo Resins en Staat/Van Wijngaarden op dit uitgangspunt, waarover een brede consensus bestaat, een beperking heeft moeten aanbrengen in de vorm van het relativiteitsvereiste, dat vervolgens gefixeerd is op 1 januari 1975. Het is ongelukkig, omdat alle aandacht nu valt op een juridisch-technische vraag, te weten: wanneer mag worden aangenomen dat er sprake is van onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat/overheid of wanneer mag worden aangenomen dat de veroorzaker van bodemverontreiniging had kunnen weten dat hij daardoor de Staat voor kosten zou stellen? De echte aandacht zal moeten gaan naar de wezenlijke vraag: was het gedrag dat de bodemverontreiniging veroorzaakte gemeten naar de normen van destijds onrechtmatig of niet? De conclusie van advocaat-generaal Koopmans bij de arresten van de Hoge Raad wijzen duidelijk in deze richting.

Artikel 47, lid 5, strekt er toe dit

mogelijk te maken. Het heft het vereiste van de onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat op. De overige elementen van de onrechtmatige daad – schuld of verwijtbaarheid, toerekenbaarheid of causaal verband – blijven natuurlijk gelden. De rechter kan zijn aandacht daarop concentreren. Dit zijn ook meer wezenlijke elementen in een verhaalsactie dan de onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat.

Dat ze wezenlijker zijn, wil niet zeggen dat de onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat niet meespeelt. Prof. Drupsteen heeft mij de juridische onderbouwing van mijn rechtvaardigheidsgevoel gegeven door te bevestigen dat de wetgever in staat is het element "onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat" op te heffen. Volgens hem kan de wetgever een bijzondere regeling in het leven roepen die staat naast de algemene regeling van het Burgerlijk Wetboek. Daar is in dit geval ook veel voor te zeggen, omdat de relativiteitseis in deze verhaalsacties een maatschappelijk ongewenst effect kan hebben. Vervuilers gaan vrijuit, omdat hun vervuilende activiteit zich afspeelden voor 1 januari 1975. De concentratie op de relativiteitseis, de onrechtmatigheid jegens de Staat, leidt tot een arbitraire scheidslijn die op 1 januari 1975 ligt. Daarbij wordt uit het oog verloren dat de Staat in deze verhaalsactie de gemeenschap, de Nederlandse samenleving representeert. Doorslaggevend moet dus niet zijn of en zo ja, wanneer er in technische zin onrechtmatig jegens de Staat is gehandeld, maar of er maatschappelijk onzorgvuldig is gehandeld. Is dit het geval, dan dient er ruimte voor een verhaalsactie te zijn. Dit leidt niet tot een onbeperkte aansprakelijkheid. Er is altijd de grens van de verjaringstermijn en uiteindelijk zal de rechter moeten beoordelen of een verhaalsactie toewijsbaar is.

Ik ben van mening dat daarmee niet met terugwerkende kracht een verslechtering plaatsvindt van de positie van de vervuiler. Zijn gedrag moet nog steeds worden beoordeeld en blijft beoordeeld worden naar de zorgvuldigheidsnorm van destijds. Daarmee wordt voorkomen dat het relativiteitsvereiste, de onrechtmatigheid ten opzichte van de Staat, in verhaalsacties een oneigenlijke rol gaat spelen. De overtreden norm is

de zorgvuldigheidsnorm. Daarbij is moeilijk aan te geven welk belang nu precies wordt beschermd. De Staat treedt dan ook niet op als doorsnee procespartij die schade heeft geleden door een onrechtmatige daad, maar als vertegenwoordiger van de gemeenschap die tracht de kosten van sanering daar te leggen waar zij thuishoren. Het zou onjuist zijn wanneer argumenten, ontleend aan juridische dogmatiek, hoe waardevol en interessant zij ook zijn, hieraan in de weg staan. Deze mening wordt kennelijk gedeeld door de Tweede-Kamerfractie van het CDA.

Hoewel mijn fractie geen nadere vragen gesteld heeft naar aanleiding van de memorie van antwoord, vond zij de beantwoording van haar vragen over de positie van de verzekeraars weliswaar duidelijk, maar ook onbevredigend. Gelukkig blijkt uit de nadere memorie van antwoord dat, wanneer mocht blijken dat verzekeraars door niet voorziene omstandigheden in solvabiliteitsproblemen komen, er naar oplossingen gezocht zal worden. Met de minister zijn wij van mening dat het beroep dat op verzekeringen gedaan kan worden, en de claims die daaruit voortkomen, niet op voorhand door de overheid gedragen dienen te worden. Er zijn meer partijen die geconfronteerd kunnen worden met de gevolgen van verontreinigingen die ook niet direct verhaald kunnen worden bij de overheid. In dit geval hebben wij zelfs trieste voorbeelden in de overheids sfeer. Er zijn gemeenten die onschuldig zijn aan verontreinigingen, die reeds gesaneerd zijn of waarvan de saneringen in uitvoering zijn. Zij kunnen hun kosten niet meer verhalen, terwijl gemeenten die na aanvaarding van deze wet aan het werk gaan, hun saneringskosten wel vergoed krijgen.

Steeds opnieuw blijkt dat onze bodem vuiler is dan wij dachten. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de te saneren terreinen in categorieën zijn verdeeld om prioriteiten te kunnen stellen voor de sanering. De aanpak van ernstige verontreinigingen zal in de komende tijd nog veel geld en menskracht vergen. De in de wet vastgestelde volgorde van aanpak heeft onze instemming, waarbij de vrijwilligheid voor ons voorop staat. Het geven van een saneringsbevel behoort pas plaats te

vinden, als alle andere middelen niet werkbaar blijken. De fiscale tegemoetkomingen aan bedrijven en instellingen stimuleren het aanpakken van vervuilingen in eigen beheer. Wil de wet aan haar doelstellingen beantwoorden, dan zullen de ministeriële regelingen en de AMvB's spoedig na aanvaarding van deze wet in werking dienen te treden. Als dat niet gebeurt, ontstaat de situatie dat er wel een raamwet is, maar dat deze geen werkingskracht heeft in de praktijk. En dat kan nooit de bedoeling zijn.

Voorzitter! Het wetsvoorstel Uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem met zijn AMvB's en ministeriële regelingen vormt een goed instrument om de vervuiling van de bodem tegen te gaan. Mijn fractie zal deze wet van harte steunen, omdat daarmee toch aanzienlijk meer ruimte zal ontstaan om inhoud te geven aan het breed gedragen beginsel in onze maatschappij dat bij vervuiling de schuldige vervuiler betaalt.

□

De heer **Pitstra** (Groen Links): Voorzitter! Toen ik het dossier van dit wetsvoorstel had doorgenomen en had gezien dat er in de Tweede Kamer vier schriftelijke rondes en twee dagen plenaire discussie zijn geweest en dat daar 45 amendementen in een UCV zijn besproken, kon ik niet anders dan de conclusie trekken dat dit wetsvoorstel in ieder geval zeer uitgebreid en zorgvuldig is behandeld. Dat is ook logisch, want bodemvervuiling is een groot kwaad dat de bevolking ook sterk raakt. Wij kennen de emoties van de bewoners van Lekkerkerk en de vele gifwijken die daarop volgden.

Natuurlijk heeft onze fractie op een aantal punten nog steeds kritiek. Wij kunnen echter niet zeggen dat die punten, die vaak door de milieubeweging en de Stichting gifvrij zijn aangedragen, aan de overzijde onvoldoende zijn bediscussieerd. Wij konden er helaas onvoldoende steun voor krijgen. Vaak zaten – daar wel – D66 en Groen Links op één lijn. Ik denk hierbij aan meer inspraak en rechten van bewoners, zoals het recht op inzage in onderzoeksrapporten. Wij hebben er echter geen behoefte aan om alles wat aan de

overzijde voldoende is besproken, te herhalen, dit in tegenstelling tot wat andere fracties vandaag doen. Dat geldt met name voor het punt, waarop de fracties van de VVD en het CDA – deze fractie moet nog aan het woord komen – en tot mijn verbazing ook D66 de discussie nu toespitsen, namelijk artikel 47, lid 5, en artikel VI, de overgangsbepaling. Door veel fracties aan de overzijde was hieraan in de schriftelijke voorbereiding uitgebreid aandacht besteed. De regering vroeg hierop zelfs een advies van de Raad van State. In de debatten in de Tweede Kamer kwam dit punt uiteindelijk terug, omdat de VVD-fractie erop bleef hameren, terwijl in mijn ogen alle argumenten al uitgebreid schriftelijk over de tafel waren gegaan.

Aangezien dit punt ook hier zo centraal werd gesteld in de schriftelijke voorbereiding heb ik mij eens verdiept in de vakliteratuur en ik ben nagegaan hoe deskundigen over deze kwestie dachten. Lezing van een tiental artikelen en kennis nemend van de stukken van de Erasmusuniversiteit, die nog net voor de behandeling van dit wetsvoorstel een symposium heeft georganiseerd, kon ik de niet zo verrassende conclusie trekken dat de meningen verdeeld zijn en dat er vaak een duidelijk verband is tussen de mening die men heeft en de belangen die men dient. Het deed mij erg denken aan bijvoorbeeld eco-balansanalyses van de industrie, waarin toevalligerwijze altijd tot de conclusie werd gekomen dat het produkt van de desbetreffende industrie erg goed voor het milieu is. "Wiens brood men eet, wiens woord men spreekt", is kennelijk ook in enige mate van toepassing op die wonderse wereld van de juristen.

Natuurlijk hebben de advocaten die actief zijn voor concrete bedrijven, zoals Shell, Philips en ook voor de VNO een bepaald standpunt. Dat is ook logisch. Het gaat hierbij om enorme bedragen: honderden miljoenen die zij met liefde naar de belastingbetaler doorschuiven. Natuurlijk hebben de landsadvocaat en ambtenaren van VROM een ander standpunt, waarbij het overheidsbelang en het principe van "de vervuiler betaalt" wordt gediend. En hoewel ik de neiging heb mij meer te herkennen in het laatste standpunt, was ik toch benieuwd naar de stand-

punten en redeneringen van de wat onafhankelijker types uit de wetenschap. Kennis nemend van artikelen van Vrancken, Drupsteen, Bierboom en Hulst en ook van de opvattingen van Dunné, de organisator van het eerder genoemde symposium, kwam ik al snel tot de conclusie dat die bedrijfsjuristen wel hoog van de toren bliezen, maar dat zij zeker niet het gelijk aan hun zijde hadden. Ik was wel verwonderd over het feit dat hun redeneringen zo diep in de argumentatie van sommige fracties hier in de Eerste Kamer konden doordringen. Of zijn dat de zoveel geroemde maatschappelijke contacten, waardoor de leden van de Eerste Kamer zich zo graag onderscheiden van de overzijde?

Ik ga die discussie vandaag niet overdoen. Ik heb te doen met minister Alders en zijn staatssecretaris, die aan de overzijde keer op keer met dezelfde ellenlange verhalen werden geconfronteerd. De minister kon in de eindfase een zekere irritatie zelfs niet onderdrukken. Toen was het nog beperkt tot de VVD-woordvoerder. Nu krijgt hij er de CDA- en D66-fractie ook nog eens bij, zonder dat er in mijn ogen iets nieuws over de tafel is gegaan.

Laat ik een voorbeeld geven. In de argumentatie, ook hier in de Eerste Kamer bij de schriftelijke voorbereiding, werd gesteld dat de overheid belangen zou mengen. Haar taken als wetgever en als eiser in de procedures liepen te veel door elkaar heen, werd gesteld. De overheid zou zich een slecht verliezer tonen omdat de uitspraak van de Hoge Raad toch duidelijk was. Prof. Drupsteen is hier in het Nederlands Juristenblad van 18 juni 1992 heel duidelijk over: "Niet de Hoge Raad stelt de wet, maar de wetgever. Als de wetgever bepaalt, dat er een verhaalsrecht kan zijn zonder relativiteit, dan is dat er. Argumenten als de Staat toont zich een slecht verliezer, doen niet terzake."

Einde verhaal, verwacht je dan. Maar nee hoor, de "juristen van het kapitaal" blijven kwistig hun verhalen en eenzijdige argumentaties uit hun aktentassen strooien. Hoezo, de Staat een slecht verliezer? Het zou me toch wat zijn als je op het standpunt staat dat de overheid geen lerende organisatie mag zijn en dus niet mag reageren op uitspraken in

gerechtelijke procedures?

Cruciaal is de beoordeling van de Staat. Drupsteen stelt: "De Staat behartigt als eiser in een artikel 21-procedure niet een eigen financieel belang, maar een gemeenschapsbelang." De kern van de zaak is, welk deel van de schade moet worden gedragen door de gemeenschap en welk deel door de ondernemer die de verontreiniging heeft veroorzaakt. Die relativiteitsvereiste is in 1928 ingevoerd om te voorkomen dat allerlei mensen tot in het oneindige schade kunnen claimen. Op zichzelf is daar natuurlijk niets mis mee. In de jurisprudentie wordt het wel per keer beoordeeld. Zo las ik een arrest van 1970 over het geval van een vrachtwagenchauffeur die onvoorzichtig reed en een waterwingebied ernstige schade toebrengt. Hij had zich erop kunnen beroepen dat hij toch niet kon weten dat hij door een waterwingebied reed en dat het niet kenbaar was – steeds een belangrijk argument – dat hij zoveel schade berokkende. Er zijn echter veel uitspraken bekend van rechters dat niet kenbaar of voorzienbaar behoefde te zijn hoe de schade is ontstaan, wie degene zou zijn die de schade zou leiden en of de schade wel of niet in de lijn der verwachtingen lag.

Hulst en Bierboom wijzen er in hun artikel in de bundel van de Erasmusuniversiteit fijntjes op dat het trouwens wel degelijk kenbaar was dat vaten over twintig jaar gaan roesten en dat dus welbewust het risico is genomen aan derden schade toe te brengen.

In de discussie over relativiteit, een begrip dat al veel over de tafel is gegaan en waarbij het gaat om de vraag jegens wie de schade is toegebracht, wordt het mogelijk geacht dat een gelaedeerde zich door een belang aan te trekken relativiteit doet ontstaan. De heer Korthals Altes zei dat dit niet kon op een vraag van mijn fractievoorzitter, maar Drupsteen noemt de Borcea-zaak een mooi voorbeeld. Het lozen van olie is onrechtmatig ten opzichte van een vogelwerkgroep die zich tot doel heeft gesteld zo veel mogelijk vogels te redden door deze van olie te reinigen en die daarvoor kosten maakt. Deze eis is toegekend. Natuurlijk is deze eis door de advocaten van de tanker bestreden, maar gelukkig met weinig succes.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter! De fractievoorzitter van de heer Pitstra vroeg of het onrechtmatig kon zijn tegenover toekomstige generaties. Die vogelwerkgroep was er al!

De heer **Pitstra** (Groen Links): Het gaat om toekomstige generaties en het milieu. De strekking van de vraag was: zaken zonder directe rechtspersoon. Die vogelwerkgroep is misschien wel opgericht nadat die tanker schade had veroorzaakt. Ik weet het niet.

In feite doet de overheid bij bodemsaneringszaken hetzelfde als de vogelwerkgroep op het moment dat zij begint met of voornemens ontwikkelt om de bodem te saneren, aldus prof. Drupsteen. Hoewel het betoog van de landsadvocaat waarschijnlijk niet bij iedereen hier in vruchtbare aarde zal vallen, wil ik dit onderdeel van mijn verhaal beëindigen met een citaat van de landsadvocaat Wubs, alweer uit de documentatie van de Erasmusuniversiteit. Hij schrijft: kijkende naar de besproken vier arresten – Shell-Gouderak, Duphar-Volgermeerpolder, Fasson-Lunteren en Van den Brink-zandafgraving – wil het mij voorkomen dat daarin uitermate scherp tot uitdrukking komt welke onaanvaardbare consequenties de 24-april-arresten van de Hoge Raad kunnen hebben. De multinationals Shell, Duphar en Fasson die ieder hebben bijgedragen aan een omvangrijke bodemverontreiniging, met als gevolg zeer kostbare saneringsoperaties kunnen voor de kosten niet met goed gevolg aansprakelijk worden gehouden, ondanks het redelijkerwijze vaststaan van het onrechtmatige karakter van hun handelwijze. De "kleine man" Van den Brink moet wellicht wel opdraaien voor de kosten van onderzoek en sanering ter zake van de Goudsberg te Lunteren, op grond van het min of meer toevallige feit dat het een afgraving betreft en er dus sprake is van een vergunning krachtens de Ontgrondingswet. Einde citaat.

Met de landsadvocaat ben ik van mening dat dit juridisch en maatschappelijk niet door de beugel kan. Het is dus zeer terecht dat de overheid haar wetgeving repareert als de grote vissen door de mazen heen zwemmen en alleen de kleintjes

per toeval kunnen worden gevangen. Het ontgaat mij ten enenmale wat daar verkeerd aan is.

Voorzitter! Dit klemt allemaal des te meer als wij weten hoe penibel de financiële situatie en hoe groot de financieringsbehoefte voor bodemsanering is. De getallen en cijfers laten je duizelen. In de jaren tachtig dacht men het karwei in vijf, zes jaar geklaard te hebben en aan enkele miljarden voldoende te hebben. De heer Ginjaar was daarbij nauw betrokken.

Nu lees je over 100.000 locaties of meer. Volgens de Rekenkamer kennen wij pas in 2024 de precieze omvang van vervuilde bedrijfslocaties. De regering houdt het op een bedrag van 50 mld. dat uiteindelijk nodig zal zijn, anderen op 70 mld. en Nederland gifvrij op 100 mld. Volgens de fractie van de VVD in de Tweede Kamer zijn wij 150 jaar verder voordat alles gesaneerd is en gaat het om 100 tot 200 mld. als wij alles multifunctioneel willen reinigen.

De aanvankelijke voorstellen van de toenmalige regering met de heer Ginjaar als minister behelsden een algemene heffing om zo de sanering te financieren. Dat was een uitstekend voorstel, dat echter werd afgeschoten omdat dan de goeden onder de kwaden zouden lijden. Maar nu die kwaden aangepakt worden, vindt het VNO het weer niet goed en wordt de rekening naar de belastingbetaler doorgeschoven.

De heer H.G. von Meyenfeldt, plaatsvervangend hoofd van de directie bodem van VROM, schrijft in die bundel van de Erasmus Universiteit – men begrijpt dat ik mij daar sterk door heb laten inspireren – dat hij maar moeilijk aan Amerikanen kan uitleggen waarom de wetswijziging te ver zou gaan. In Amerika wordt niet alleen met heffingen op basis-chemicaliën gewerkt, maar is ook gekozen voor een terugwerkende kracht zonder verjaringstermijn voor producenten, transporteurs en iedereen die verantwoordelijk is. Soms zou je – ik krijg het natuurlijk nauwelijks uit mijn mond – het Amerikaanse kapitalisme nog verkiezen boven dat Europese, waarin het bedrijfsleven de hand boven het hoofd wordt gehouden.

De heer **Schinck** (PvdA): Het is er toch uit!

De heer **Pitstra** (Groen Links): Het is er toch uit. Maar ik zeg erbij: soms.

De Stichting Nederland gifvrij eist dat er de komende 20 jaar 1,25 mld. extra wordt uitgetrokken voor bodemsanering. De bijdragen van de vervuilers kunnen dan niet gemist worden. De bodemsaneringsprogramma's zijn volstrekt onvoldoende. Sommige provincies kunnen één grote locatie per jaar uitvoeren. Als raadslid vond ik het altijd een treurige vertoning om het bodemsaneringsprogramma vast te stellen, want er was steeds veel te weinig geld voor steeds meer locaties. Het enige wat je kon doen, was wat schuiven waarbij je altijd anderen te kort deed.

Bij bodemsanering is het halve werk de vijand van het goede. De CRMH heeft eens berekend dat uitstel van urgente saneringen 700 mln. per jaar kost, omdat de vervuiling via het grondwater steeds verder wordt verspreid. Dan komen wij bij de discussie over multifunctionaliteit. Aan de overzijde heeft Groen Links de minister gesteund in zijn aanvankelijke voornemen om de multifunctionaliteit voorop te stellen. De coalitiepartijen dienden echter een gezamenlijk amendement in om dit af te zwakken. Niet zover als de VVD wilde, maar toch werd er getornd aan het principe en werd de IBC-variant als volwaardige vorm van sanering gezien.

Onze fractie blijft dit afwijzen, omdat zij op het standpunt staat dat vervuiling van de aarde, maar ook van de lucht en het water, onaanvaardbaar is. Zover mogelijk terug richting 0%-vervuiling blijft haar lange-termijndoel. Het gaat niet alleen om aantoonbare schade voor mens, dier en plant, maar ook om aantasting van een basale norm, een psychologisch gevoel, dat de aarde gewoon schoon dient te zijn. Het raakt ook een basisgevoel van mensen als zij weten dat zij op een leeflaag van 60 cm wonen en dat daaronder de bodem wel vervuild is. Het is in mijn ogen demagogie om te stellen dat je geen slaplantjes op bedrijfsterreinen hoeft te kweken en dat je ook geen oude monumenten gaat slopen om de eeuwenoude vervuiling eronder op te ruimen. Natuurlijk niet, natuurlijk moet je prioriteiten stellen met zo weinig geld.

Als wij deze enorme puinhopen

van vervuiling en de astronomische bedragen die nodig zijn om die op te ruimen, op ons laten inwerken, dan kan dit een aardige bijdrage leveren aan de fundamentele maatschappijkritiek op de wijze waarop mensen, instellingen en industrie met het milieu zijn omgegaan en kortetermijnvoordelen afwentelen op lange-termijnnadelen voor de maatschappij.

Het is schrijnend dat bodemsanering vaak nog dweilen met de kraan open is. De heer Spier zei dat zojuist ook al. De kraan van het verkeer, de landbouw en de industrie staat nog steeds open, alle regeringsnota's ten spijt. De regering beperkt de groei van die kraan-omvang wel enigszins of draait die iets minder open. Wat heeft het voor zin om de onderwaterbodems te saneren als de grote rivieren de Nederlandse delta nog steeds als een bezinkputje van de vervuilende sectoren gebruikt?

Het wordt tijd dat er geleerd wordt van het drama van de bodemvervuiling en dat naast het opruimen van de vervuilde troep de vervuiling wordt stopgezet. Deze wet, die een saneringsregeling met saneringsdoelstellingen inbouwt in de bodembescherming, is een zeer bescheiden stapje op weg naar een schonere wereld. Er moet mee gewerkt worden en verdere vertraging is buitengewoon onverstandig. De brief van het Servicecentrum grondreiniging – dat is trouwens ook bedrijfsleven – laat aan duidelijkheid niets te wensen over. Elk jaar uitstel betekent dat 1 miljoen ton vervuilde grond niet gereinigd maar gestort wordt. Kennelijk heeft men die wettelijke prikkels in dat wereldje nodig. Ik wil de fracties van de VVD, het CDA en D66 aanbevelen om de brief van het IPO nog eens nauwkeurig te lezen. Ik wijs daarbij met name op het punt van de relativiteit. Die mensen van het IPO zijn toch niet gek!

Dat de vervuilers nu eindelijk eens aangepakt worden, kan op onze steun rekenen. Wij zouden het zelfs een regelrechte schande vinden als grote ondernemingen via de senaat geholpen zouden worden om de minister bij het zetten van die kleine stapjes de voet dwars te zetten.



De heer **Wagemakers** (CDA):

Voorzitter. Dit wetsvoorstel is niet alleen van grote betekenis voor het milieu, het bevat ook elementen die ingrijpende gevolgen hebben voor de rechtspositie van individuele burgers en bedrijven en voor de rechtsorde in het algemeen. De schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel in deze Kamer is snel en nuttig geweest. In de verslagen is de CDA-fractie uitvoerig stil blijven staan bij een aantal elementen van de voorgestelde nieuwe regeling inzake de bodemsanering, die de hoofdmoot van het wetsvoorstel vormt, wat je bijna zou vergeten. Ik wil niet nalaten, waardering te uiten voor de wijze van behandeling van dit onderdeel van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. De saneringsregeling is door de aldaar aangebrachte amendering verbeterd.

De antwoorden van de bewindslieden in de met de Eerste Kamer gewisselde stukken hebben naar onze indruk bijgedragen tot verheldering van de strekking van de betreffende artikelen inzake sanering. Wel is het onze fractie opgevallen dat het gemeenschappelijke element in die antwoorden vaak gevormd werd door het geven van een toelichting die de speelruimte voor overheidsop treden zou vergroten. Dit ervaringsfeit nodigt mijn fractie er niet onmiddellijk toe uit, de vragenreeks voort te zetten. Ik beperk mij derhalve tot slechts enkele onderdelen.

De CDA-fractie blijft bij haar standpunt dat gezien de omvang van de problematiek waarom het gaat, een nuchtere afweging van kosten en baten moet leiden tot een saneringsdoelstelling, gericht op herstel van de eigenschappen die nodig zijn voor de functie die de betreffende bodem nu heeft of, naar kan worden vastgesteld, in de toekomst zal hebben. Overigens is er in het eerste lid van artikel 27a-3 sprake van "de" bodem, wat wil zeggen "de betreffende" bodem, dus niet van "een" bodem. Een keuze voor multifunctionaliteit bij alle bedrijfsterreinen gaat aan die realiteit voorbij, denken wij.

In het voorlopig verslag hebben wij gesteld dat naar onze mening uit het systeem van de wet volgt dat geen saneringsbevel kan worden gegeven zonder urgentie. De bewindslieden hebben daarop gereageerd met de stelling dat het tijdstip van een

saneringsbevel "in de regel" wordt bepaald door de urgentie. De hiermee gesuggereerde mogelijkheid van een uitzondering acht mijn fractie niet bestaand. Uiteraard kan wel een eenmaal vastgestelde urgentie worden aangepast, bijvoorbeeld bij een wijziging van omstandigheden, zoals vermeld in het vijfde lid van artikel 27a-2. Er dient dan echter in objectieve zin sprake te zijn van een wijziging van omstandigheden, hetgeen wat meer of wat anders is dan de situatie waarin een provincie een andere opvatting over urgentie zou hebben dan de urgentie die uit de BSB-systematiek volgt.

Naar aanleiding van het antwoord in de nadere memorie van antwoord op een vraag van de CDA-fractie over de strekking van artikel 22a zij erop gewezen dat het niet zozeer de vraag was, of er naar aanleiding van een oriënterend onderzoek mag worden beschikt dat er geen sprake is van een geval van ernstige verontreiniging, maar of er in dat stadium, waarin dus nog geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden, mag worden beschikt dat daar wel sprake van is. Naar onze mening verzet de tekst van artikel 22a zich daartegen.

De CDA-fractie blijft voorts bij haar standpunt dat bij het hanteren van de bevoegdheid om een saneringsbevel te geven aan de hand van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ten aanzien van de verschillende onderdelen nadere normen ontwikkeld zouden moeten worden die aansluiten op de relevante jurisprudentie van de Hoge Raad inzake het kostenverhaal.

De bewindslieden hebben gesteld dat het aanvaardbaar is, de regeling aangaande het geven van saneringsbevelen in werking te doen treden alvorens de AMvB's, bedoeld in artikel 27a-1 en artikel 27a-3 zijn vastgesteld. Om twee met elkaar samenhangende redenen die te maken hebben met de systematiek van de wet, acht onze fractie dit standpunt onjuist.

Allereerst heeft zulks van doen met de rechtsgrond van het saneringsbevel. In de memorie van antwoord stelden de bewindslieden dat de onderliggende rechtsgrond van het saneringsbevel niet gelegen is in een vorm van aansprakelijkheid die gelijk mag worden gesteld met de privaatrechtelijke aansprake-

lijkheid op grond van een onrechtmatige daad. Voor zover dat juist is, veronderstelt een saneringsbevel dus niet een voorafgaande overtreding van enig wettelijk voorschrift of van een maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm.

Het is, althans voor de wetgever, al te simpel, te stellen dat een rechtsgrond niet nodig is, omdat toch immers het recht om een saneringsbevel te geven in de formele wet staat. Wat is immers de rechtvaardiging van de opname van die rechtsfiguur in de wet? Uit het systeem van de wet blijkt dat de rechtvaardiging met name is gelegen in de combinatie van enerzijds de aanwezigheid op een bepaalde locatie van een ernstige verontreiniging en anderzijds een saneringsurgentie, gelegen in een risico voor mens, plant en dier als gevolg van blootstelling aan die verontreiniging. De wet voorziet er vervolgens in dat de beide toetsingselementen in een algemene maatregelen van bestuur moeten zijn uitgewerkt.

Tegen voormelde achtergrond is het ook begrijpelijk dat in het voorgestelde artikel 71, lid 4, aan ieder van de beide Kamers der Staten-Generaal het recht is voorbehouden, de voormelde regeling, bevattende immers de materiële rechtsgrond van het saneringsbevel, in de tekst van de wet zelf te doen neerleggen. Aldus kan het parlement nader aangeven in welke categorieën van gevallen al dan niet het geven van een saneringsbevel is toegestaan.

Tegen deze achtergrond zou het naar de mening van de CDA-fractie toch zeer vreemd zijn indien deze hele systematiek opzij geschoven zou kunnen worden, doordat de regering met behulp van de standaardinvoeringsbepaling, neergelegd in VIII, de wet in werking zou doen treden, echter vooralsnog met uitzondering van onder meer de artikelen die betrekking hebben op de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur.

Ik mag de beschouwingen op het onderdeel van de saneringsregeling afronden met mijn erkentelijk te uiten voor het feit dat de bewindslieden in de memorie van antwoord aan deze Kamer ruitierlijk hebben erkend dat een drietal artikelen, samenhangende met die saneringsregeling, foutief of onvolledig zijn

geredigeerd, weshalve de bewindslieden deze bij de eerste de beste gelegenheid op de door mijn fractie gesuggereerde wijze zullen aanpassen.

De gedachte dat wellicht die mogelijkheid zich al op korte termijn zal voordoen, kan een goede overgang vormen naar hetgeen ik hierna naar voren wil brengen betreffende de problematiek van het kostenverhaal als gevolg van het gesteld in artikel 47, lid 5, en de overgangsbepaling in VI.

Bij de beschouwingen hierover mag wel voorop staan dat het in ons land in vele tientallen jaren gegroeide aansprakelijkheidsrecht een doordacht geheel is van vereisten, beperkingen en waarborgen die zowel de eisende als de gedaagde partij in gelijke mate tot wet strekken en wel ongeacht de vraag of het daarbij gaat om een overheidsinstantie of een private persoon of rechtspersoon.

Toen in het kader van de interimwet de mogelijkheid van een kostenverhaal werd voorzien, is ervoor gekozen dat in een vorm te gieten van een normale onrechtmatige-daadsactie. Derhalve dient de door de overheid in te dienen claim te voldoen aan alle tijdens het veroorzaken van de verontreiniging geldende eisen voor een onrechtmatige daad. De vorderingen van de overheid zijn vervolgens gesneuveld op een van die vereisten, het relativiteitsvereiste. Aan de vraag of eventueel aan de andere vereisten wel was voldaan, is de Hoge Raad niet eens toegekomen.

De desbetreffende jurisprudentie die door de bewindslieden inmiddels als "onaanvaardbaar" is aangemerkt, heeft aanleiding gegeven tot het voorgesteld artikel 47, lid 5. Dat artikellid is, naar de bewindslieden eerder mededeelden, erop gericht het relativiteitsvereiste, althans voor de hier aan de orde zijnde overheidsclaims, te ecarteren. Op die manier zouden van reeds verloren c.q. te verliezen processen nog mogelijkerwijze te winnen processen gemaakt moeten worden.

Namens mijn fractie mag ik, zie de titel van de recente dissertatie van mr. Lankhorst, eerst stilstaan bij de "relativiteit van de onrechtmatige daad". Ik doe dit om het eventuele misverstand weg te nemen, als zou het bij deze kwestie gaan om een

soort futiel vormvereiste van technisch-juridische aard zonder al te veel materiële betekenis voor het leerstuk van de onrechtmatige daad. Zoals Lankhorst formuleerde: "Aansprakelijkheid heeft een relatief karakter. Bepaalde normen beschermen bepaalde belangen van bepaalde personen."

De desbetreffende relativiteit brengt met zich dat een bepaalde daad onrechtmatig kan zijn tegenover de ene partij, zonder dat hiervan sprake is tegenover een andere partij. De onrechtmatigheid van een handeling kan dus niet los worden gezien van een benadeelde persoon tegen wie eventueel onzorgvuldig is gehandeld, in strijd met normen die zijn belangen beoogden te beschermen, leidende tot schade die die persoon daardoor heeft geleden.

Indien er geen concrete benadeelde persoon is, is er ook geen sprake van een onrechtmatigheid in de zin van de wet.

Dit alles is ook expliciet in de tekst van de wet tot uitdrukking gebracht. De formulering van artikel 162 vangt immers aan met de woorden: hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt welke hem kan worden toegerekend is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt te vergoeden. Het relativiteitsbeginsel zelf is sedert de invoering van het Nieuwe BW expliciet verwoord in artikel 163.

Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State in zijn advies er terecht op gewezen dat het relativiteitsbeginsel als zodanig moeilijk uit de onrechtmatige-daadsactie kan worden geëcarteerd, omdat het civiele onrechtmatigheidsrecht nu eenmaal geen abstract onrechtmatigheidsbegrip kent. Het is echter de CDA-fractie niet duidelijk kunnen worden hoe de Raad van State de voormelde juiste constatering heeft kunnen combineren met de suggestie dat de overheid bij de hierbij aan de orde zijnde onrechtmatige-daadsactie in de plaats zou kunnen treden van benadeelde derden die door de Raad van State werden omschreven als "mogelijk in de toekomst benadeelden" c.q. "derden die bij milieuschade wellicht moeilijk aan te wijzen zouden zijn".

De bewindslieden zijn vervolgens tijdens de behandeling in de Tweede Kamer gaan betogen dat ten gevolge

van het desbetreffende artikel 47, vijfde lid, er in feite slechts sprake was van een overdracht van vorderingsrechten van benadeelden aan de Staat, resulterende in een "doelmatige bundeling van verhaalsrechten in handen van de overheid". Alle onrechtmatigheidsvereisten zouden daarbij echter onverkort van kracht blijven. Zelfs het relativiteitsvereiste als zodanig zou daarbij niet worden geëcarteerd.

Aldus is het beeld opgeroepen dat er slechts sprake zou zijn van een wijziging van de identiteit van de eisende partij, teneinde de formele ontvankelijkheidsproblematiek van een ter zake door de overheid in te dienen vordering in rechte op te lossen; dit alles zonder dat daardoor de omvang van de aansprakelijkheid van de aangesproken partij wezenlijk zou worden gewijzigd.

In de voorlopige verslagen heeft de CDA-fractie de bewindslieden geconfronteerd met de consequenties van de door hen beleden overdrachts- en bundelingstheorie c.q. subrogatiethorie, te weten dat de overheid dan nimmer meer verhaalsrechten zou kunnen hebben dan oorspronkelijk die derden van wie zij pretendeerde de rechten te hebben overgenomen. Dit is een oud beginsel van recht: niemand kan meer aan een ander overdragen dan hij zelf heeft.

Daarnaast is vragenderwijze getracht de consequenties in beeld te brengen van een onrechtmatige-daadsactie waarbij niet langer concreet aanwijsbare derden als benadeelde partijen een rol zouden spelen.

In het licht van de inmiddels beschikbare beantwoording heeft de CDA-fractie de indruk, te mogen stellen dat daarop de eerder door de bewindslieden gepresenteerde juridische constructie niet houdbaar is gebleken.

Wat het relativiteitsvereiste betreft, stelt de CDA-fractie vast dat het wel degelijk is geëcarteerd. De belangrijkste praktische consequentie van het relativiteitsvereiste als onderdeel van een onrechtmatige-daadsactie is gelegen in het stellen van een grens aan de kring van benadeelden die in verband met een bepaald onrechtmatig handelen een vordering kunnen indienen. Die functie is in materiële zin geheel verdwenen als de Staat niet meer

zou behoeven aan te wijzen voor welke groep van benadeelden zij in de plaats is getreden.

De tegenwerpingen van de bewindslieden op pag. 4 van de nadere memorie van antwoord aan deze Kamer, gaan volledig om de kern van de zaak heen. In artikel 162, eerste lid, boek zes van het BW is immers expliciet tot uitdrukking gebracht dat een onrechtmatige daad jegens een onrechte andere partij moet zijn gepleegd.

Onjuist is voorts de stelling van de bewindslieden dat artikel 47, eerste lid, expliciet zou vastleggen dat de overheid behoort tot de kring van gedupeerden die een vordering kan instellen. Als dat waar zou zijn, waaraan danken wij dan de problematiek die artikel 47, vijfde lid, beoogt op de lossen?

Ten aanzien van het element onrechtmatigheid stellen de bewindslieden in de nadere memorie van antwoord dat "van de overheid in rechte niet mag worden gevergd dat zij zou moeten aantonen dat jegens een aanwijsbare derde onrechtmatig is gehandeld." ... "De eis van een voorzienbare vermogensschade aan de zijde van de overheid zou niet mogen terugkeren in het kader van de vaststelling van de onrechtmatigheid." Duidelijk is dat aldus de zorgvuldigheidsnorm ook zijn relatieve karakter – dat wil zeggen zijn relatie tot een benadeelde partij – heeft verloren. Hoe zou een gedaagde zich kunnen verweren tegen de beschuldiging dat hij onzorgvuldig gehandeld heeft, indien de afwezigheid van een identificeerbare derde tegenover wie onzorgvuldig gehandeld zou zijn, er in feite niet meer toe doet?

Ten aanzien van het vereiste van het causaal verband – ook een vereiste van een onrechtmatige daad – geen ander beeld. De vraag of de saneringskosten van de overheid een type schade opleveren dat, onder omstandigheden van het geval, naar redelijkheid aan gedaagde kan worden toegerekend, mag naar de mening van de bewindslieden niet langer worden gesteld. Dat betekent dus, dat ook het vereiste van een causaal verband met de geleden schade is geschrapt.

Men kan van dit alles een woordenspel maken, doch naar de mening van de CDA-fractie kan onder voormelde omstandigheden

toch bezwaarlijk de conclusie vermeden worden, dat bij die strekking van artikel 47, lid 5, de betreffende vordering van de overheid in feite niet langer aange-merkt kan worden als een onrechtmatige-daadsactie. Het zou in feite gaan om een vrijwel onbegrensde verhaalsactie sui generis, uitsluitend beschikbaar voor de overheid, in de meeste gevallen zonder reële mogelijkheid van verweer voor de aangesprokenen.

Voor de schone schijn zou dan kennelijk, bij wijze van een soort wettelijke fictie, de betreffende regeling geacht moeten worden een onrechtmatige-daadsactie te zijn. Het ware beter geweest indien een en ander van meet af aan aldus was geformuleerd en op die wijze in de Tweede Kamer was verdedigd. Dat was dan in ieder geval helder geweest en had dit wellicht ook dit debat overbodig gemaakt.

Vervolgens dient uiteraard de vraag aan de orde te komen of de invoering van een zodanig ingrijpend vorderingsrecht thans eind 1993 met onmiddellijke werking ook voor verontreinigingen die ontstaan zijn voor 1 januari 1975, de door de Hoge Raad in zijn arresten getrokken tijdsgrens, derhalve in materiële zin bijna 18 jaar terugwerkende, aanvaardbaar kan worden geacht.

Naar de mening van de CDA-fractie is het weliswaar verleidelijk doch ook al te simpel te menen, dat die vraagstelling met toepassing van enige dogmatische principes onmiddellijk en moeiteloos tot een oplossing kan worden gebracht. Het past de wetgever weliswaar om enige wijze distantie te betrachten ten aanzien van rechtelijke oordelen, doch in beginsel is de wetgever gerechtigd om wetgeving te entameren die erop gericht is, de gelding van bepaalde jurisprudentie te beëindigen.

Bij wijziging van wetgeving, al dan niet met de bedoeling om bepaalde jurisprudentie opzij te zetten, heeft qua toepasselijkheid van die nieuwe regels niet steeds een voorbehoud gemaakt te worden voor bestaande gevallen of situaties. Dat zou leiden tot een te grote verstarring. Terecht is bij invoering van nieuwe wetgeving onmiddellijke werking hoofdregel. Er kan echter in bepaalde gevallen aanleiding bestaan voor eerbiedigende werking

en wel, zoals de Aanwijzingen voor de regelgeving aangeven "in die gevallen waarin een aan de nieuwe regeling voorafgaande rechtsvisie heeft geleid tot het ontstaan van verwachtingen omtrent het voortduren van situaties dan wel het al of niet intreden van aan bepaalde handelingen verbonden rechtsgevolgen of andere effecten, aan welke verwachtingen de nieuwe regeling afbreuk zal doen." Daarbij moet, volgens dezelfde richtlijnen, gekeken worden naar datgene wat de voorgestelde nieuwe regeling beoogt, het realiteitsgehalte van de bestaande verwachtingen alsmede de betrokken belangen.

Naar de mening van de CDA-fractie dienen derhalve bij de uiteindelijke beoordeling de navolgende overwegingen betrokken te worden. Allereerst gaat het om een beoordeling van de bij deze kwestie centraal staande jurisprudentie van de Hoge Raad. Ons hoogste rechtscollege heeft, in volledige onafhankelijkheid en onpartijdigheid, geoordeeld dat voor een verhaalsactie van de overheid alleen grond bestaat "indien het de betrokkene op grond van de ontwikkelingen in het maatschappelijk verkeer omtrent de ernst van de bodemverontreiniging duidelijk moet zijn geweest, dat de Staat zich het belang van de bodemsanering aantrok of zou gaan aantrekken." Aan de hand van allerlei stukken afkomstig van de overheid zelf, heeft de Hoge Raad dit tijdstip in beginsel vastgesteld op 1 januari 1975. Dit oordeel is naar de mening van de CDA-fractie volstrekt redelijk en sluit aan bij het rechtsgevoel. Vóór 1975 zijn immers noch de overheden, noch de bedrijven zich van het bestaan van deze problematiek, laat staan van enig kwaad ter zake, bewust geweest. Gelet op dat ervaringsfeit, kan toch bezwaarlijk gesteld worden dat de bedrijven in de periode vóór 1975 ter zake onrechtmatig zouden hebben gehandeld.

De eerste ondertekenaar van dit wetsvoorstel heeft in dit verband toch niet herinnerd te worden aan het feit dat hij in het door hem op 15 september 1983 ingediende Voorlopig indicatief meerjarenprogramma bodem 1984-1988 onder meer stelde: "Tot voor een tiental jaren was bodemverontreiniging een zelden gehoord begrip. Met een

zekere vanzelfsprekendheid werd aangenomen dat de bodem een zo groot vermogen tot herstel bezat, dat belasting met allerlei stoffen en ingrepen vrijwel straffeloos kon geschieden."

De heer **Vis** (D66): Mijnheer de voorzitter! Op dit punt zou ik de heer Wagemakers toch even willen onderbreken en hem de vraag willen stellen of hij onder de stukken die hij geraadpleegd heeft, ook geraadpleegd heeft het voorontwerp van wet inzake de bodemverontreiniging, in 1971 gepubliceerd door de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid. Deze schrijft in dit voorontwerp onder andere: "In dit verband wordt de aandacht gevestigd op de toezeggingen van de minister-president bij de Algemene beschouwingen van de rijksbegroting 1971 in de Tweede Kamer en op 15 en 16 oktober 1970, dat het in het voornemen lag om nog in deze kabinetsperiode (de kabinetsperiode 1967-1971) een wet op de bodemverontreiniging in de openbaarheid te brengen." Naar mijn gevoel doet dit stuk toch iets af aan de stelligheid waarmee de heer Wagemakers nu de datum van 1 januari 1975 accentueert.

De heer **Wagemakers** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De heer Vis interrumpeerde mij toen ik de destijds verantwoordelijke minister citeerde die daarmee in 1983 de voorgeschiedenis schetste. Toen hij zich in 1983 een beeld moest vormen en in een nota aan het parlement de voorgeschiedenis van deze problematiek moest aangeven, heeft hem dat niet weerhouden om toch een tekst te produceren die ik zonet correct citeerde, terwijl hij ongetwijfeld ook kennis droeg van het wetsvoorstel dat de heer Vis zonet noemde.

De heer **Vis** (D66): Ja, maar wij weten allemaal dat juist deze materie over nogal wat verschillende departementen heeft rondgezworven. Ik kan mij voorstellen dat de raadpleging van de stukken door dat historische feit enigszins werd belemmerd. U houdt zich vast aan de exactheid van die datum van 1 januari 1975 op basis van een citaat uit een overheidsstuk. Maar ik confronteer u met een ander

Wagemakers

overheidsstuk, waardoor het wat relatiever wordt.

De heer **Wagemakers** (CDA): Als mensen in dit debat opkomen voor relativiteit, dan spreekt dat mij in zijn algemeenheid aan, zoals uit het betoog tot nu toe moge blijken.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Zou ik de heer Vis een vraag mogen stellen? Want hij komt met een citaat dat op zichzelf interessant is. Maar heeft het ook betrekking op de zorg van de overheid voor de sanering van de bodem? Want wij spreken niet over bodemvervuiling in het algemeen, maar over het moment waarop voorzienbaar was dat de overheid zich de sanering van de bodem tot zorg ging rekenen.

De heer **Vis** (D66): Zo ziet u dat een voorontwerp van wet uit 1971 alsnog voorwerp wordt van parlementaire discussie ongeveer 22 jaar later. In dat voorontwerp stonden een aantal straf- en dwangbepalingen en één van die bepalingen is herstel van de toestand op kosten van de overtreder. Dat zal in de terminologie van die tijd geen "sanering" genoemd worden, maar het is toch wel duidelijk een handeling van de overheid op kosten van de overtreder.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Wij wisten ook zonder dit citaat dat ook toen, in 1971, het adagium "de vervuiler betaalt" al volledig ingeburgerd was. Het punt waarom het in dit debat nu juist gaat, is dat als er in het wetsvoorstel dat wij nu behandelen had gestaan "de vervuiler betaalt aan de overheid", wij daarover een discussie hadden kunnen voeren. Dan was er sprake geweest van een publiekrechtelijke aansprakelijkheid die de overheid vestigt bij wet, zoals ik al eerder opmerkte. Dat had gekund. Dan hadden wij daarover een standpunt bepaald. Wij spreken nu echter over de vraag, welke rechten de overheid toekomen wanneer de overheid zelf bewust gekozen heeft de weg van het civiele recht te bewandelen door de vervuiler alleen dan aansprakelijk te stellen wanneer de vervuiler een onrechtmatige daad heeft gepleegd.

De heer **Vis** (D66): Het gaat mij om de mededeling van de heer Wagemakers, dat bodemverontreiniging een tiental jaren geleden een zelden gehoord begrip was. Dat is dus niet waar. Er was in die tijd een uitgebreide politieke discussie. Ik vind dat wij in dat opzicht de geschiedenis niet moeten vervalsen.

De **voorzitter**: Misschien dat de heer Wagemakers na dit debat tussen twee interruptanten zijn betoog kan vervolgen?

De heer **Korthals Altes** (VVD): Ik vind alleen het woord geschiedvervalsing een heel zwaar begrip, wanneer wij het er met elkaar over eens zijn, dat in 1971 het begrip "de vervuiler betaalt" een onbetwist adagium was.

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik geef toe dat het onderwerp dat wij vandaag bespreken wel iets te maken heeft met het willen herschrijven van geschiedenis ten aanzien van een passende regeling voor verhaalsrecht.

Ik was midden in een citaat voordat de heer Vis mij interrupteerde. Het gaat als volgt verder: "Het volle besef van de werkelijke kwetsbaarheid van de bodem drong pas in brede kringen door door de zogenaamde affaire-Lekkerkerk in 1980". De fractie van het CDA is van mening dat de Hoge Raad in zijn uitspraken een juist evenwicht en helder oordeel over deze problematiek heeft neergelegd, welk oordeel met zijn duidelijke cesuur per 1 januari 1975 ook de rechtszekerheid dient. Alleen reeds om deze reden ligt het niet voor de hand de betreffende jurisprudentie opzij te zetten.

De bewindslieden hebben onder meer een beroep gedaan op het beginsel "de vervuiler betaalt". Dat sluit aardig aan bij het interruptie-debat. Ook daarvoor geldt naar onze mening dat in redelijkheid niet gesteld kan worden, dat, voor de situatie vóór 1 januari 1975, de inmiddels aangesprokenen zich toen van de betekenis van dat beginsel voor deze problematiek bewust waren of konden zijn. Is het niet eerder zo, dat men het gebruik van de bodem in die jaren niet eens zag als potentiële bron van vervuiling?

Daarnaast gaat het bij de hier

voorgestelde wetswijziging niet om het corrigeren van een onbewust ingeslopen technische fout in een of andere belasting- of ordeningswet, doch om het opzij zetten van een aantal wezenlijke elementen van de in de loop van bijna twee eeuwen gegroeide rechtsfiguur van de onrechtmatige daad als een van de centrale elementen binnen het in gelijke zin voor overheid en burgers geldende civiele recht. Zoals reeds gememoreerd, voorzitter, komt de voorgestelde wijziging erop neer, de mogelijkheid te openen om private personen en rechtspersonen aansprakelijk te stellen en met forse schadeclaims te belasten voor handelingen, verricht in de periode vóór 1 januari 1975, kortom voor handelingen die naar het toen geldende recht niet onrechtmatig waren. Het is een oude notie van recht dat het niet juist is, achteraf iemand te straffen voor handelingen die niet verboden waren toen zij werden verricht. Een zekere analogie met het gestelde in artikel 16 van de Grondwet dringt zich op: "Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgaande wettelijke strafbepaling."

Aldus overigens ook tot op heden de wetgevingspraktijk. De bewindslieden hebben in de memorie van antwoord erkend, dat het in onze rechtsorde nog niet eerder is voorgekomen dat een nieuw wettelijk aansprakelijkheidsregime is ingevoerd zonder eerbiedigende werking van bestaande gevallen. Aldus is ook gehandeld bij invoering van het Nieuw Burgerlijk Wetboek, doch ook bij het in deze Kamer nog in behandeling zijnde wetsvoorstel met nieuwe regelgeving inzake de aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en verontreiniging van lucht, water of bodem.

De bewindslieden hebben ook niet de stelling betrokken als zouden de verwachtingen van de betrokkenen, dat het rechtsstelsel op dit punt niet met terugwerkende kracht over een periode van méér dan 18 jaar gewijzigd zou worden, van meet af aan realiteitsgehalte hebben gemist. Bij dit alles voegt zich dan een voorgeschiedenis van enige honderden processen in eerste en/of tweede instantie door de overheid verloren. Dit alles op basis van jurisprudentie die de overheid weliswaar onwettig is, doch waarvan de

bewindslieden in de nadere memorie van antwoord erkennen: "dat niet kan worden betoogd dat de Hoge Raad op grond van de door hem geraadpleegde parlementaire stukken tot een onjuist oordeel zou zijn gekomen." Kortom, voor zover het in rechte voor deze overheid misgelopen zou zijn, erkennen de bewindslieden daaraan te hebben bijgedragen.

Tegenover dit alles stellen de bewindslieden de financiële belangen van de Staat, waarbij dan kennelijk de dubbelrol van de regering als leiding van de Staat en deel van de wetgever de mogelijkheid heeft geboden om door middel van de voorgestelde wijziging van wetgeving voor die belangen op te komen. Zijn echter de financiële belangen van de honderden aangesprokenen, onder wie ook nog tientallen privépersonen, niet per definitie even groot en, althans op individuele basis bezien, beslist groter?

Verdiert in verband met de betrokken financiële belangen wellicht ook niet enige betekenis toegekend te worden aan het feit dat de vóór 1975 – naar achteraf vaststaat – ten onrechte bespaarde kosten ter zake van het niet nemen van adequate maatregelen teneinde bodemverontreiniging tegen te gaan, in de vorm van aldus eigenlijk te lage kosten van goederen en diensten en hoger belastbare winst, hoger belastbaar inkomen of hoger belastbare loonruimte ten voordele zijn gekomen aan vrijwel iedereen? Wellicht gaat ook om die reden de oplossing van de ter zake thans bestaande financiële problematiek van verontreiniging daterende van vóór 1975 allen aan.

Ten slotte is er nog het belang dat in de nota "Zicht op wetgeving" van de tweede ondertekenaar als volgt werd omschreven: "Rechtmatigheid is wel de meest wezenlijke kwaliteitseis voor wetgeving. Daarnaast is veel wetgeving op de verwerking van rechtsbeginselen gericht, bijvoorbeeld op de bescherming van kwetsbare belangen of op het bevorderen van de rechtszekerheid." In termen van de inaugurele rede van de tweede ondertekenaar van eertijds: vertrouwen op het recht. Ook de handhaving van de rechtsstaat heeft haar prijs.

Voorzitter. Gelet op al deze

overwegingen is de CDA-fractie vooralsnog van mening dat de invoering van het gestelde in artikel 47, lid 5, in combinatie met de overgangsbepaling VI, waar in ter zake materiële terugwerkende kracht is voorzien, niet te billijken valt. De leden van de CDA-fractie zien met belangstelling de reactie van de bewindslieden tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter. Tijdens de voorbereiding van de openbare behandeling van dit wetsvoorstel is door mijn fractie uitsluitend aandacht besteed aan het nieuwe verhaalsrecht. Dat wil uiteraard niet zeggen dat andere aspecten van dit wetsvoorstel door ons niet van belang geacht worden. Integendeel, de doelstelling van het voorstel in totaliteit genomen, spreekt ons aan. Dat geldt zeker de kern van het voorstel – die ik gelegen acht in artikel 27a, lid 3 – waarvan de concrete inhoud overigens onvoldoende bepaalbaar is zolang de uitvoerings-AMvB's niet tot stand zijn gekomen. Wij zitten immers met een gigantische bodemverontreiniging als erfenis uit het verleden en het heeft onze waardering dat de overheid zoekt naar een effectief instrumentarium ter oplossing van de onderhavige problematiek. In het bestaande recht vormt sanering door en op kosten van de overheid, met de mogelijkheid van kostenverhaal in gevallen die daarvoor in aanmerking komen, uitgangspunt. De voorgestelde wetgeving, namelijk de uitgebreide en gewijzigde Wet bodembescherming, heeft een andere opzet. Alvorens aanpak op kosten van de overheid aan de orde komt, dienen de mogelijkheden tot sanering door en op kosten van derden, al dan niet vrijwillig, te worden nagegaan. Aanpak op kosten van de overheid zal onder het voorgestelde wettelijk regime derhalve sluitstuk vormen. Voor dat geval is ook in de mogelijkheid van kostenverhaal voorzien.

Dat het instrumentarium effectief dient te zijn, is haast een vanzelfsprekende eis te noemen en heeft uiteraard de instemming van mijn fractie. Maar er zijn meer eisen waaraan aanvaardbare wetgeving heeft te voldoen. Zij dient de elementaire rechtsbeginselen te

respecteren en te honoreren. Het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zijn, met name waar het gaat om het kostenverhaal, in het geding. Continuïteit en bestendigheid van het geldende recht zijn bij nieuwe wetgeving van belang. Bovendien moet onzes inziens niet anders dan in geval van uiterste noodzaak inbreuk worden gemaakt op of afgeweken worden van het bestaande stelsel van aansprakelijkheidsrecht.

Voorzitter! Het kan de bewindslieden niet ontgaan zijn, dat met name het aspect van het kostenverhaal in dit voorstel, zowel in de Tweede Kamer als in de wetenschappelijke literatuur alsook bij belanghebbenden, op forse kritiek is gestuit. Ook tijdens de voorbereiding van de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in deze Kamer is dat tot uitdrukking gekomen. Ook vanmiddag is dat opnieuw gebleken. Vrijwel alle voorgaande sprekers hebben hierop namelijk gewezen. Ik verbeeld mij dan ook niet, als laatste in de rij van sprekers, echt nieuwe elementen toe te kunnen voegen. De kritiek waarover ik sprak, heeft de regering gepoogd te weerleggen, maar die poging heeft ons niet kunnen overtuigen. Wanneer ik thans opnieuw een aantal bezwaren naar voren mag brengen, doe ik dat voornamelijk aan de hand van een bijdrage van mevrouw Wiggers-Rust, welke zij heeft geleverd op een studiedag over dit wetsvoorstel, georganiseerd door het Instituut voor milieuschade van de Erasmus Universiteit van Rotterdam. Vanmiddag is hierover al eerder gesproken. Haar kritiek spitst zich toe op artikel 47, lid 5, van uiteraard het wetsvoorstel dat te zamen met artikel VI op de meeste weerstand stuit.

Aanleiding voor de opneming van genoemde bepalingen in het wetsvoorstel vormde het Van Amersfoort-arrest van de Hoge Raad van 9 februari 1990. In deze door de Staat gevoerde kostenverhaalprocedure op grond van artikel 21 Interimwet bodemsanering is het vereiste dat ten tijde van de bodemverontreiniging onrechtmatig jegens de overheid moet zijn gehandeld en dus voor de overheid vermogensnadeel is opgetreden, kortweg: het relativiteitsvereiste, een belangrijke struikelblok gebleken. De gevolgen van

deze rechtspraak worden nu door de regering "onaanvaardbaar" geacht. Het is daarom dat in artikel 47, lid 5 jo, artikel VI van het wetsvoorstel dit vereiste, zelfs voor lopende procedures, cassatie uitgezonderd, wordt geschrapt.

Werd aanvankelijk door de regering van "ecartering" van het relativiteitsvereiste gesproken, omdat de regering het vereiste van onrechtmatigheid jegens de overheid ten tijde van het ontstaan van de verontreiniging wilde laten vallen, na kritiek van de Raad van State is – ik citeer nu de memorie van antwoord aan deze Kamer – "dit redactionele punt in het nader rapport rechtgezet". Maar daarmee is nog niet gezegd, dat het relativiteitsvereiste, zoals het nu in artikel 47, lid 5, voorkomt en, wat nog belangrijker is, zoals de regering het uitlegt, ongeschonden overeind is gebleven.

Mevrouw Wiggers betoogt dat, in overeenstemming met de rechtspraak van de Hoge Raad, aan het vereiste dat onrechtmatig moet zijn gehandeld jegens de overheid is voldaan indien ten tijde van de verontreiniging enige overheid zich het saneringsbelang reeds aantrok dan wel voor de veroorzakers voldoende duidelijk was of behoorde te zijn, dat zij zich dat belang zou gaan aantrekken. Dat betekent dat de tot het maken van kosten aanleiding gevende belangenbehartiging voor de hand liggend/voorzienbaar moest zijn. Dit komt mijns inziens neer op de eis van kenbaarheid van het geschonden belang.

Deze rechtspraak past bij de hier te lande geldende relativiteitsleer, die immers de onrechtmatigheid relativeert, niet alleen met betrekking tot de benadeelde persoon, maar ook met betrekking tot het gelaedeerde belang van betrokkene. Vanuit rechtsstatelijke overwegingen valt te verdedigen, dat een actie uit onrechtmatige daad pas dan is toegestaan wanneer het belang waarvoor de overheid wil opkomen nader is neergelegd in bevoegdheidsverlenende regelgeving en bovendien de rechtsplichten van de burgers in voldoende mate zijn concreetiseerd.

Voorzitter! Wat wordt nu met artikel 47, lid 5, beoogd? Volgens de stukken gaat het om bevestiging van de bedoelingen die de wetgever

reeds had met artikel 21, lid 1, Interimwet bodemsanering, namelijk bewerkstelligen dat aan het relativiteitsvereiste ook kan zijn voldaan door onrechtmatig handelen jegens een ander dan de verhaalsoekende overheid. Kwam deze regeling niet voort uit de wens van de wetgever om de overheid niet met een extra ontvankelijkheidsvraag te doen confronteren in een kostenverhaalprocedure? En zo ja, is dat ook thans nog de strekking van dit artikellid te noemen? Indien deze vraag bevestigend beantwoord zou worden, zou dat inhouden dat niet de aansprakelijkheid zelf wordt vergroot. Maar is dat ook werkelijk zo in de visie van de regering?

Uitgangspunt is de situatie waarin de Staat geen eigen actie uit onrechtmatige daad heeft en het verhaalsrecht van eigen specifieke schade, te weten de onderzoeks- en saneringskosten, wordt uitgeoefend in de plaats van degenen die mogelijk in de toekomst benadeeld zouden worden door bodemverontreiniging. Het in het wetsvoorstel geregelde verhaalsrecht is gestoeld op een onrechtmatige daad jegens een of meer anderen. Voorwaarde blijft dat de veroorzaker onrechtmatig moet hebben gehandeld. Hij hoefde echter ten tijde van de vervuiling niet te weten welke derde van zijn handelen nadeel zou kunnen ondervinden. Die derde is, zo betoogt de regering, soms moeilijk aan te wijzen, moeilijk rechtstreeks individualiseerbaar. Maar als dit betekent dat die derde ook een mogelijk in de toekomst benadeelde kan zijn, protesteert mevrouw Wiggers. Dan doet men geen recht aan de relativiteitsleer, zo zegt zij. Immers, die leer eist dat nagegaan moet worden of de zorgvuldigheidsnorm ten tijde van de normschending de strekking had de benadeelde derden in het geschonden belang te beschermen. "Mogelijk in de toekomst benadeelden" is een te vage aanduiding om getoetst te kunnen worden. Men zou er zelfs toekomstige generaties onder kunnen begrijpen. Ik kan mij in deze context niet voorstellen dat dit de bedoeling zou zijn.

Ook is mevrouw Wiggers het niet eens met het argument dat de regering in de memorie van antwoord aanvoert om in het midden

te kunnen laten welke derde nadeel van het handelen van de vervuiler ondervindt, namelijk het arrest van de Hoge Raad inzake Kuunders/Stichting natuur en milieu van 18 december 1992. Kort gezegd komt haar standpunt erop neer dat de stichting collectieve belangen behartigde en dat het daarbij niet te doen was om schadevergoeding in geld. Gaarne zie ik een reactie van de regering op dit punt tegemoet. Als men in redelijkheid zou kunnen volhouden dat men ten behoeve van kostenverhaal door de Staat individualisering van benadeelden en concretisering van hun schade in overeenstemming met het geldende rechtssysteem achterwege zou kunnen laten, zou dat een vergroting van de aansprakelijkheid van de aansprakelijke persoon meebrengen. Dat laatste werd toch niet beoogd?

Een laatste punt van kritiek van mevrouw Wiggers op artikel 47, lid 5, is dat het geen rekening houdt met de mogelijkheid van zogenaamde verplaatsing van schade, waardoor de schade mogelijk niet wordt geleden door de rechtstreeks getroffen. Ook dit manco zou het relativiteitsvereiste uithollen. Als de aansprakelijkheid zich dan nog zou kunnen uitstrekken tot schade die buiten de lijn der normale verwachtingen ligt, dan zou via deze oprekkings van het causaliteitsvereiste de aansprakelijkheid opnieuw vergroot kunnen worden. De conclusie van mevrouw Wiggers is dat de wettekst op zichzelf en de oorspronkelijke bedoeling ervan het relativiteitsvereiste niet behoeven te schenden, maar dat de betekenis die de regering aan dit artikel meegeeft dat wel doet. Zo oordeelt zij het artikel in strijd met het geldende aansprakelijkheidsrecht, waardoor de eenheid van het privaatrecht en de rechtszekerheid in het geding komen.

Wat betreft de overgangsbepaling van artikel VI die aan artikel 47, vijfde lid, onmiddellijke werking toekent, merkt de memorie van antwoord op dat het financiële belang van de overheid een voldoende rechtvaardigingsgrond oplevert om af te wijken van het doorgaans uit een oogpunt van rechtszekerheid geldende uitgangspunt dat door een nieuwe wet niet wordt ingegrepen in reeds ontstane aansprakelijkheden. Op

grond van deze bepaling is zelfs een inbreuk op lopende procedures mogelijk. En dat gaat voor mijn fractie zeer ver. De regering erkent dat het nog niet eerder is voorgekomen dat een nieuw wettelijk aansprakelijkheidsregime met onmiddellijke werking is ingevoerd. Niet erkend wordt daarentegen de terugwerkende kracht die mijns inziens in materiële zin aanwezig is. Onder andere mevrouw Vrisekoop heeft hier al een zeer uitvoerige argumentatie voor geleverd. Ten slotte is met name uit de nadere memorie van antwoord gebleken dat het wetsvoorstel er indirect oorzaak van kan zijn dat verzekeraars solvabiliteitsproblemen krijgen. Hetgeen hierover gezegd wordt, stelt mijn fractie niet gerust.

Alles samen genomen, meent mijn fractie dat de rechtszekerheid het in dit wetsvoorstel heeft moeten afleggen tegen het financiële belang van de overheid. Dat moge op grond van effectiviteit verdedigbaar zijn, maar uit een oogpunt van rechtvaardigheid meent mijn fractie dat daar zeer grote vraagtekens bij geplaatst moeten worden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik wil even iets zeggen over de orde. Ik wil thans de vergadering voor een korte pauze schorsen om een kopje thee of iets dergelijks te drinken. Daarna gaan wij door met de beantwoording van de regering in het kader van de Wet voorzieningen gehandicapten. Na dat antwoord kan een dinerpauze worden ingelast van ongeveer half acht tot negen uur. Daarna zal de regering antwoorden op datgene wat in de eerste termijn bij de Wet bodembescherming naar voren is gebracht. Vervolgens zal het proces zich ontwikkelen, zoals zich dat hier meestal ontwikkelt. Het wordt, denk ik, vrij laat. Wij zullen de zaken echter niet helemaal kunnen afwerken, hetgeen betekent dat wij volgende week met de afronding geconfronteerd zullen worden. Deze orde wijkt iets af van het voorstel dat wij aanvankelijk op dit punt hebben gedaan. Dit blijkt echter de optimale wijze van behandelen te zijn.

De vergadering wordt tien minuten geschorst.

Voorzitter: Tjeenk Willink

De **voorzitter**: Aangezien er enige verwarring is ontstaan over de orde van de vergadering merk ik nog het volgende op. Nu volgt de beantwoording in eerste termijn van de zijde van de regering betreffende de Wet voorzieningen gehandicapten. Daarna wordt geschorst voor de dinerpauze. Na de dinerpauze volgt de beantwoording in eerste termijn van de zijde van de regering betreffende de uitbreiding van de Wet bodembescherming. Dit betekent dat de behandeling in tweede termijn van beide wetsvoorstellen op 5 oktober a.s. zal plaatsvinden. De vergadering zal dan 10.00 uur beginnen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de verlening van voorziening aan gehandicapten (Wet voorzieningen gehandicapten) (22815).

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Wallage**: Voorzitter! Ik dank de Kamer voor de inbreng in eerste termijn. Voordat ik inga op de diverse thema's die de kamerleden hebben aangeraakt, maak ik nog een enkele opmerking vooraf. Door de wisseling op sociale zaken is de samenstelling van de kabinetsdelegatie achter deze tafel veranderd. Dat is bekend, maar misschien is het aardig om vast te stellen dat de drie verdedigers van dit wetsvoorstel één ding gemeen hebben, namelijk dat zij alle drie wethouder van een stad zijn geweest. Die stad zit hen nog sterk in het bloed. Ik zal dan ook bij de verdediging van dit wetsvoorstel af en toe iets laten doorklinken van de afstand die ik wil nemen van de algemene argwaan die ik beluisterde als het om gemeentelijke verantwoordelijkheid in dit land gaat. Ik meen namelijk dat de Nederlandse gemeenten op tal van terreinen van publieke zorg blijf geven, op een heel verantwoorde wijze de overheidstaak te kunnen vervullen. Ik neem met deze opmerking afstand van de ondertoon die hier en daar

doorklonk alsof betrokkenen, in dit geval gehandicapten, per definitie beter af zijn als zij aanspraak kunnen maken op een landelijke wet die ook meer centraal wordt afgewikkeld. Mijns inziens wordt dit algemene uitgangspunt niet gerechtvaardigd door de bestuurspraktijk in dit land. Gelukkig hebben verschillende geachte afgevaardigden uitgesproken dat zij principieel geen bezwaar hebben tegen decentralisatie en er zelfs voordelen in zien.

Een tweede opmerking vooraf betreft de draad die door verschillende betogen heenliep, waartegen ik bezwaar wil aantekenen. Dan doel ik op de argumentatie dat de belangen van individuele gehandicapten de drijfveer vormen voor de geachte afgevaardigden die gesproken hebben en dat achter de tafel vooral budgettaire, bestuurlijke en meer technocratische overwegingen een rol spelen. Ik ben zo vrij om te zeggen dat de betrokkenheid bij mensen, in dit geval bij gehandicapten, zo niet verdeeld is. Wij hebben nadrukkelijk, ook voor dit wetsvoorstel, gezocht naar het verzoenen van een aantal belangen en invalshoeken. Ik vind het iets te gemakkelijk om, citerend uit brieven van individuele gehandicapten, het beeld op te roepen alsof de betrokkenheid bij de mensen waar het om gaat slechts aan die zijde van de tafel zou bestaan. Zo hebben wij niet gewerkt aan dit wetsvoorstel. Zo hebben de collega's dit wetsvoorstel niet verdedigd in de Tweede Kamer en zo verdedigen wij het vandaag niet.

Wat speelt is namelijk een paar slagen complexer dan alleen de vraag of er verschuivingen kunnen optreden in de aanspraken van individuen. Die vraag is zeker aan de orde. Ook aan de orde is echter de vraag wat er gebeurt als wij helemaal niets zouden doen. Hoe zou dan het verdelingsvraagstuk, de doelmatigheid, de aanspraak van in dit geval boven-65-jarigen op voorzieningen zich ontwikkelen? Dan kan het algemene uitgangspunt van onze verdediging zijn dat een grote groep buiten de regelingen zou vallen. Dat veroorzaakt een scheiding die naar onze vaste overtuiging niet meer te verdedigen is. Historisch is die scheiding misschien begrijpelijk. De grens van 65 jaar is voor talrijke betrokkenen geen logische grens als

het erom gaat geen aanspraak te kunnen maken op voorzieningen.

Voorzitter! Het wetsvoorstel dat vandaag wordt behandeld, kent drie hoofdelementen. Het gaat uit van harmonisatie en van uitbreiding naar de groep boven-65-jarige gehandicapten. Voorts wordt er gepoogd, de beheersbaarheid van de uitgaven in deze sector te dienen.

Ik wil in de eerste plaats iets zeggen over die harmonisatie. De gedachte van het bijeenbrengen van woonvoorzieningen en van vervoersvoorzieningen bij de gemeente is een vorm van decentralisatie waarover in deze Kamer eigenlijk uitsluitend is gesproken in termen van rechten van individuele gehandicapten: krijgen zij wel wat zij nu krijgen? Ik vind dat onvoldoende aandacht is gegeven aan de vraag of er meerwaarde is te bereiken voor de voorziening wanneer de verantwoordelijkheid daarvoor bij gemeenten terecht komt. Die gemeente voert een huisvestingsbeleid en dus straks ook een beleid op dit terrein. Die gemeente krijgt straks onder de nieuwe Bijstandswet een verantwoordelijkheid voor een belangrijk aanvullend toeslagenbeleid. Die gemeente kan straks voor de wetten die wij vandaag met elkaar bespreken ook rond de vervoersvoorzieningen een eigenstandige verantwoordelijkheid innemen.

Vanuit twee vorige functies durf ik een en ander te zeggen op het terrein van het vervoer, in dit geval het leerlingenvervoer. Toen de discussie over de decentralisatie van het leerlingenvervoer begon, was ook daarbij de primaire invalshoek van belanghebbenden of de individuele leerling of ouder wel zou krijgen wat hij onder de oude regeling kreeg, namelijk individuele aanspraak die centraal werd geregeld. De weerstand tegen die decentralisatie die vaak heel eloquent werd verwoord door landelijke belangenorganisaties was bijna altijd terug te voeren tot het hoofdpunt: je hebt als individuele ouder of als leerling meer rechten, meer zekerheid als je een individuele aanspraak mag laten gelden. Als de gemeente het vervoer gaat regelen en ook nog eigen bijdragen kan heffen – ook bij het leerlingenvervoer speelde dat een rol – waar ben je dan?

Mijnheer de voorzitter! Je bent

dan bij de lokale democratie, bij het beleid van de gemeente dat wordt vastgesteld bij gemeentelijke verordeningen. Er worden dan afwegingen gemaakt waarbij lokaal geprobeerd wordt, rationeel te handelen. Het bij de gemeente brengen van de vervoersvoorzieningen, ook van deze vervoersvoorzieningen, zeker in relatie met de verantwoordelijkheid die de gemeente al heeft voor leerlingen met handicaps, betekent dat het nadenken over de vraag hoe wij omgaan met het aanbod aan vervoersvoorzieningen een behoorlijke impuls krijgt. Naast de overigens belangrijke discussie over rechtszekerheid en alles wat daaraan vastzit, is het feit dat de gemeente over de breedte van het gemeentelijk beleid rationeel kan gaan handelen een buitengewoon belangrijke impuls. Het is moeilijk, dat budgettair af te grenzen. Ik kom daar straks op terug. Het is ten principale een route die wij moeten durven gaan.

Bij punt 1 van de harmonisatie hoort de genoemde decentralisatie. Daarbij hoort ook het bijeenbrengen van de zorgvoorzieningen in de AWBZ en de zorgsector. Collega Simons zal daar straks meer over zeggen. Dat betekent dat werk en onderwijsvoorzieningen in de AAW blijven.

Het is natuurlijk mogelijk om naast de harmonisatievoorstellen die wij vandaag bespreken verdergaande harmonisatievoorstellen te bedenken. Ik sluit zeker niet uit, sprekend over minder loketten, dat op wat langere termijn verdergaande harmonisatie mogelijk is. Ik geloof echter dat niemand kan bestrijden dat met de voorstellen die wij nu doen, de mogelijkheid om de voorzieningen binnen een gemeente beter te organiseren, wordt vergroot. Dat neemt de zorg niet weg of iedere gemeente dat ook zal doen. Als mevrouw Soetenhorst de loketrisico's opsomt, dan kan zich dat probleem voordoen. Ik onderstreep de vraag of wij ook niet voor een weg hebben gekozen die, als men lokaal goed wil besturen, uitlokt dat men de intake, het met de betrokkene zoeken naar de beste oplossing, veel beter vanuit één plek kan organiseren dan in de huidige situatie. In dat opzicht verdedig ik de hoofdintentie van het wetsvoorstel nadrukkelijk. Dat is: ervoor zorgen

dat lokaal een paar dingen bij elkaar gebracht kunnen worden die nu gescheiden zijn georganiseerd.

Een tweede hoofdaanleiding heeft betrekking op de uitbreiding naar de groep boven de 65 jaar. Ik wijs erop dat de leeftijdsgrens voor de betrokkenen een heel arbitraire grens is. Een aantal voorzieningen die je nodig hebt om als gehandicapte in het maatschappelijk verkeer mee te kunnen, heb je ook nodig na je 65ste. De financiering daarvan is een groot vraagstuk. Je kunt en je behoort ouderen daar niet buiten te sluiten. Nu heeft niemand in deze Kamer dat ook verdedigd, de vraag is alleen: is het verantwoord om dat binnen het geheel van deze voorzieningen, en dus ook binnen het geheel van dit budget, te doen? Het betekent naar onze opvatting dat met name rond de vervoersvoorzieningen over de gehele linie een nadere afweging, een herijking, nodig is.

Ik verklap geen nieuws als ik zeg dat, objectief kijkend naar nogal wat vervoersvergoedingen op dit moment, velen zich al hebben afgevraagd of dat niet rationeler zou kunnen. Zij vragen zich af of de optelsom van individuele vergoedingen, wanneer je die, al dan niet voor een deel, gezamenlijk zou inzetten, niet tot een effectiever aanbod zou kunnen leiden. Ik had gehoopt dat dit gegeven, dat wij toch eigenlijk allemaal kennen, in deze Kamer ook iets zwaarder had gewogen toen vervolgens de risico's werden uitgemeten door middel van de vraag: doet de gemeente dat dan wel efficiënt? Mevrouw Van Wijngaarden heeft gezegd dat het niet simpel is om tot maatwerk te komen. Zo heb je openbaar vervoer, semi-openbaar vervoer en vervoer wel of niet van huis tot huis. Het is niet eenvoudig om dat te organiseren. Ik denk dat zij daar absoluut gelijk in heeft.

Maar zonder de doorbraak die in deze wet tot stand wordt gebracht, zou dat niet van de grond komen. Dat is ook wat wij de Kamer vragen. Zij moet afwegen of zij de door ons uiteengezette hoofdroute op wil gaan. Daarmee is een aantal praktische uitvoeringsvraagstukken niet allemaal in een keer eenduidig beantwoord. De heer Heijmans heeft gesproken over "heel veel kunnen", "intenties" en "het zou". Ja

inderdaad, veel bestuurlijke processen vragen eerst een uitspraak over de hoofdrichting en vervolgens een wettelijke vormgeving in een aantal scharnierbegrippen, in een aantal kapstokken. Daarna gaat het om een buitengewoon complex en langdurig bestuurlijk proces van transformatie, van omzetting.

Wie uit dat transformatieproces een of twee knelpunten licht en vervolgens aan de regering vraagt of zij dat waterdicht kan garanderen en oplossen, die heeft meteen een punt. Immers, bij een heleboel van dat soort vraagstukken zal de regering moeten antwoorden dat zij dat niet kan. De VNG en de gemeenten investeren nu behoorlijk in een goede voorbereiding. Wij zien ook een omslag en wij zien dat zij bezig zijn, maar een echte garantie is op een aantal onderdelen niet te geven.

Ik kom bij het derde punt van de hoofdaanpak: het beheersbaar maken van de uitgaven. Een wezenlijk kenmerk van dit wetsvoorstel – en daar is weinig aandacht aan gegeven – is dat toekenning en financiering van een belangrijk deel van de voorzieningen straks in één hand komen. Dat impliceert wel dat er dan ook voldoende ruimte moet zijn voor de gemeente om tot afwegingen te komen.

Ik haak aan bij de opmerkingen die, begrijpelijkerwijs, in de Kamer zijn gemaakt over de onrust bij mensen. Mensen vragen: ik heb nu een bepaalde voorziening, houd ik die straks ook? Zij zeggen ook: alles wordt weer anders, het zal wel weer alleen om een bezuiniging gaan en waar ben ik nu straks? Ik neem het geen kamerlid ooit kwalijk dat die signalen worden doorgegeven in een debat. Dat is onder andere de functie van de volksvertegenwoordiging.

Maar er is nog een functie en er is nog een reden waarom wetten op deze wijze gezamenlijk worden besproken: wij moeten onszelf de vraag stellen of wij in de huidige wetgeving, in de manier waarop wij het nu geregeld hebben, voldoende beheersbaarheid van de uitgaven veilig hebben gesteld. Het gaat dus niet primair om bezuinigen. Het gaat simpelweg om de vraag: hebben wij het zo georganiseerd met elkaar, dat in de wet- en regelgeving zelf voldoende stimulansen zitten om het sober aan te doen? Dan is het een feit dat de gemeente straks die zo

goedkoop mogelijke adequate voorziening moet aanbieden. Tegelijkertijd weet die gemeente echter dat zij, als zij met het budget niet uitkomt, of de voorziening sober moet maken of iets met de eigen bijdrage moet doen. Dan komt er dus een afweging tot stand tussen de kwaliteit van voorzieningen en de prijs die wij daarvoor over hebben. En de rijksoverheid blijft daarbij niet buiten schot, want na evaluatie komt zij ook nog voor die afweging te staan. Ik kom hier straks op terug. Maar het essentiële is dat heel veel van die kosten/baten-analyses, van de kwaliteit van voorzieningen versus de prijs ervan, volkomen onttrokken blijven aan het zicht van de betrokkenen, van de lokale overheid en, als ik zo vrij mag zijn, ook van de Staten-Generaal, omdat een voorziening haar eigen leven gaat leiden, als een wet eenmaal tot stand is gebracht. En dan is het van groot belang om een uitgangspunt, een principe te kiezen waarbij de toekenning en de financiering bij elkaar gebracht worden.

Lost dit het probleem op van hoe de gemeenten het precies doen? Hoe weten wij zeker dat echt de goedkoopste adequate voorziening wordt aangeboden? En wat gebeurt er met de eigen bijdrage? Deze vragen – en nog twintig andere – zijn daarmee niet beantwoord. Maar wij ontkomen er in het openbaar bestuur niet aan, ons allereerst af te vragen of wij de wet- en regelgeving zo hebben ingericht dat er naast een recht op zorg en naast de terechte eis aan de samenleving om mensen met een handicap in staat te stellen, mee te functioneren, de verantwoordelijkheid voor het maken van budgettair beheersbare systemen staat. Voeg daaraan toe dat de gemeenten natuurlijk ervaring hebben met het bieden van geschikte huisvesting aan gehandicapten en ouderen. Dit is geen nieuw onderwerp op de gemeentelijke agenda en de verantwoordelijkheid hiervoor sluit dus aan bij de vele afwegingen en activiteiten op gemeentelijk niveau.

Maar ik erken dat het ook openstellen van de voorzieningen voor ouderen dan 65 jaar met grosso modo het nu beschikbare budget hoge eisen stelt aan de creativiteit van de gemeente als zij met name op het terrein van het vervoer een

doelmatig gebruik van de middelen wil maken. Als collectieve voorzieningen, collectief openbaar vervoer, tot de mogelijkheden behoren, moet je er niet op voorhand van uitgaan dat een individuele toekenning altijd beter is. Het afwegen van een verstrekking in natura, wat gewoon betekent dat ervoor gezorgd wordt dat iemand vervoerd wordt in plaats van dat er geld aan iemand gegeven wordt om zichzelf te vervoeren, is voor de doelmatigheid van het grootste belang. De rechtszekerheid mag hierbij niet uit het oog worden verloren, de betrokkenen moeten zich te weer kunnen stellen; daar is ook in voorzien. Maar ik verdedig eerst maar eens dat dit soort afwegingen straks ook echt gemaakt zullen worden. Je kunt zeggen dat dit een beetje door de nood gedwongen is, want anders zouden wij de groep van 65 jaar en ouder niet hebben kunnen toelaten, maar het is op zichzelf wel een goede zaak. Bij de overdracht van zorgvoorzieningen uit de AAW aan de zorgverzekeraars is bundeling van deze voorzieningen in de zorgsector een uitgangspunt. Collega Simons zal hier straks nader op ingaan. Wij zijn ervan overtuigd er met dit wetsvoorstel niet alleen een antwoord wordt gegeven op het vraagstuk van de groep van 65 jaar en ouder, maar dat er op termijn ook een beter houdbaar systeem ontstaat. Ik zou de Kamer dit graag bij haar afweging willen zien betrekken.

Is hiermee nu het laatste woord over dit onderdeel van het stelsel gesproken? Met andere woorden, ziet de regering deze wet als een voertuig voor een echt heel lange termijn? Wij menen dat de ordening een verbetering is, maar wij beginnen wel met een heel nieuw proces waarin de gemeentelijke verantwoordelijkheid zichtbaar wordt. Natuurlijk is het debat over het budget hiermee niet beëindigd. En of er voldoende verbetering optreedt in het dienstbetoon aan de betrokkenen – de discussie over één loket – zal gewoon in de praktijk getoetst worden. Ik sluit ook zeker niet uit dat het debat op de langere termijn zal gaan over de bijdrage die verdergaande vereenvoudiging van de wetgeving op dit terrein zou kunnen leveren.

Wat betekent dit nu voor de

gehandicapte? In de allereerste plaats betekent het dat zijn aanspraak op toereikende hulp niet vermindert, maar dat het gemeentelijke beleid wel een belangrijke factor wordt. Er kunnen dus inderdaad verschillen optreden. Bij de bespreking van het bijstandsakkoord zullen wij hierover indringend met elkaar moeten debatteren. Dan komt ook deze Kamer voor de afweging te staan of wordt geïnvesteerd in ruimte voor lokaal beleid en de daarbij behorende vormen van rechtszekerheid of dat wordt vastgehouden aan centraal geregelde individueel omschreven, en daarmee met veel bureaucratie omgeven, landelijk verankerde rechtszekerheid. Het kabinet heeft daarin niet alleen op dit terrein, maar op een veel breder terrein ten principale een keuze gemaakt.

De heer Rongen vroeg naar de architectuur. Ik vind dat in dit verband een heel goed begrip. In dit stadium hebben wij voor betrokkenen gezocht naar een aantal concrete verbeteringen. Een verdere afstemming kan in de toekomst noodzakelijk zijn. Dit kan misschien via wetgeving. In ieder geval zal het door een goede uitvoeringsorganisatie dienen te geschieden. Wanneer verschillende soorten steun en hulp vanuit verschillende hoeken en gaten van de gemeentelijke organisatie worden geboden, beantwoordt dit wetsvoorstel de facto niet aan een van zijn doeleinden. Het doel is dat de betrokkene, voor zover het gemeentelijke ondersteuning betreft, op een adequate en rechtstreekse manier wordt behandeld.

Mevrouw Soetenhorst-de Savornin Lohman (D66): De staatssecretaris doet het voorkomen alsof in het bestaande stelsel alles centraal vanuit Den Haag geregeld is. Er was echter al sprake van een functionele decentralisatie door de bedrijfsverenigingen en de GMD's. Ik vind dit een oneigenlijke tegenstelling vanuit centraal bureaucratistisch en lastig bereikbaar Den Haag versus een gemeente met een lage drempel.

Staatssecretaris Wallage: Als u een stapje mijn kant uit zet, doe ik eerst een stapje uw kant op. Dan komen wij misschien een heel eind. Ik erken dat het niet een kwestie is van "Den

Haag versus lokaal". Ik vraag van u te erkennen dat betrokkenen daar waar het om hun woning, openbaar vervoer, enz. gaat, met hun gemeente te maken hebben. Nu moet de betrokkene zich richten tot gedeconcentreerde of regionaal functionerende organisaties, die overigens onder strikte landelijke richtlijnen staan. Het kan voor de betrokkene een voordeel zijn dat dichter bij zijn woonsituatie de verschillende aspecten van zijn leven als het ware beantwoord worden. Ik wil dit in uw argumentatie iets nader onderstreept zien.

Verschillende sprekers wezen op het verschil dat kan optreden. Ik erken nadrukkelijk dat inderdaad op het moment waarop de gemeenten verantwoordelijkheden krijgen, met de daarbij behorende verantwoordelijkheid voor het budget, de precies gelijke behandeling van Appelscha tot Vaals niet meer bestaat. Wel is dan sprake van een in de wet verankerde zorgplicht die vervolgens ook door gemeenten in termen van verordeningen moet worden vertaald en die ook zijn eigen rechtsgang kent. Ik maak bezwaar tegen de gedachte dat rechtszekerheid zich uitsluitend laat definiëren langs de lijn van landelijke wetgeving en door middel van het aan een touwtje houden van uitvoeringsorganisaties vanuit Den Haag. Rechtszekerheid kan ook betekenen dat je de zorgplicht van de overheid voor een aantal onderdelen nadrukkelijk aan de lokale overheid toebedeelt, mits die overheid zich in een aantal opzichten aan de wettelijke randvoorwaarden houdt en de burger tegen eventuele schending daarvan in het geweer kan komen. Daarin is in dit wetsvoorstel voorzien. De gedachte dat er een soort lagere en hogere orde zou zijn als het om rechtszekerheid bij de lokale overheid gaat, waarbij de andere partij niet het particulier initiatief of de markt is maar de andere overheid, wijs ik namens de regering af, omdat dit niet past bij onze kijk op de bestuurlijke verhoudingen in ons land.

De heer Heijmans heeft opmerkingen gemaakt over de uitvoering van de Bijstandswet in relatie tot het rapport van de commissie-Van der Zwan. De ondertoon was evident: hoe kunnen jullie de gemeenten nu iets toevertrouwen, als blijkt dat de

uitvoering van de Bijstandswet zo'n probleem is geworden? Dit is in ieder geval de essentie van zijn opmerkingen.

De heer Heijmans (VVD): Dat was niet de ondertoon van mijn opmerkingen; dat was een simpel vraagje.

Staatssecretaris Wallage: Dan heb ik die in ieder geval kort en goed samengevat. Daar is toch niets op tegen?

Welnu, dan moeten wij wel naar de oorzaken kijken. Bij de behandeling van de voorstellen inzake de Bijstandswet in deze Kamer kom ik hier vast uitvoeriger op terug. Wij moeten ons dan ook de vraag stellen: als je verantwoordelijkheid decentraliseert, hoe doe je dat; door vervolgens de individuele aanspraak van de rechthebbende landelijk zo gedetailleerd in de wet te verankeren en met zoveel verschillende voorschriften te omgeven dat de decentrale uitvoerder eigenlijk alleen maar de schriftgeleerde van de landelijke circulaires en aanvullende regelingen is geworden of stel je de gemeente echt verantwoordelijk voor het beleid dat zij ter zake kan gaan voeren?

Mijn voorlopige conclusie uit het debat over de Bijstandswet, als wij ervan willen leren, is de volgende. De WVG heeft een aanzienlijk modernere kijk op verdeling van verantwoordelijkheid. Straks kom ik hierop terug bij bespreking van de problematiek van de eigen bijdragen. De gedachte is inderdaad: als je de verantwoordelijkheid voor de verstrekkingen ingevolge de voorziening en voor de financiën in één hand legt, mag je erop rekenen dat de normale bestuurlijke afwegingsprocessen van een gemeente, die op talloze terreinen goed functioneren, ook op dit punt goed gaan functioneren. In dat opzicht is de Bijstandswet in haar specifieke vormgeving eerder een obstakel geweest voor echt goed uitgeoefende gemeentelijke autonomie dan een voorbeeld van het niet kunnen toevertrouwen van die taken aan de gemeente.

Ik heb een enkele opmerking gemaakt over de budgettaire neutraliteit. Ik ga er nu iets dieper op in. Ik heb bevestigd en onderstreept, dus niet ontkend, dat er een ingrijpende herijking van het niveau van de

voorzieningen nodig is, met name op het terrein van de vervoersvoorzieningen. Het is voor de betrokkene van groot belang dat de gemeente, kijkend naar de individuele situatie van de betrokkene, een veel toegespitstere afweging kan maken. Het gaat er dus niet alleen om dat het geld voor een aantal mensen met een individuele vergoeding nu voor een belangrijk deel gestopt wordt in een algemene voorziening in de gemeente die voor hen gemaakt is. Dit verhaal kan aan sommige betrokkenen verteld worden. Wel is er de ruimte voor om tegen anderen te zeggen: jouw specifieke situatie is zodanig dat je je eigen vervoer en de daarbij behorende kosten vergoed moet krijgen.

Het is precies die samenhang tussen wat er collectief geregeld kan worden en waar mensen individueel aanspraak op kunnen maken, die straks naar onze overtuiging beter lokaal tot stand kan komen.

Er is in deze Kamer gezegd: eigenlijk is de budgettaire opzet zodanig dat de mensen beneden de 65 jaar de uitbreiding moeten financieren van de mensen boven de 65 jaar. Er is zeker een noodzaak tot herijking. Maar de vraag is of die herijking vroeger of later toch niet nodig was puur op grond van een doelmatig beheer van de middelen.

Nog een vraag is: als wij zonder deze samenhang voor de mensen boven 65 jaar iets geregeld hadden, had de financiering daarvan op iedereen gedrukt of op een bepaalde groep? Vervolgens was er net zo'n oneigenlijke afweging gekomen.

Ooit is er een bepaald budget beschikbaar gesteld en daarbij een bepaalde verzekeringsgedachte gevolgd. Nu kijken wij naar de noden in de samenleving. Nu herijken wij de prioriteiten in dat budget. Dat is een goed te verdedigen uitgangspunt. Het is niet juist om bij dat type herijkingen de uitdrukking te gebruiken: je zet de ene tegenover de andere. Nee! Als je wilt dat gehandicapten volop meedoen in de samenleving, zijn daarvoor een aantal voorzieningen nodig. Geleidelijk is de logica verdwenen voor het aanbrengen van een scheiding tussen de mensen boven 65 jaar en beneden 65 jaar. Dus staan wij voor een herijkingsopgave.

Onder andere door de fractie van D66 is gevraagd waarom wij de

65-plussers niet gewoon premie laten betalen en recht geven op voorzieningen. Met andere woorden: een gesloten argumentatie voor de groep boven 65 jaar. Het spreekt vanzelf, dat daarbij dan ook een uitkeringsrecht en een voorzieningenrecht hoort maar het betekent natuurlijk ook, dat je in het kader van de decentralisatie de daarbij behorende middelen ook naar het Gemeentefonds moet overhevelen. Linksom of rechtsom kom je in een herijkingsargumentatie terecht. Er zijn dus wel andere invalshoeken denkbaar maar ik zie niet in, dat deze ons het moeilijke afwegen zouden hebben bespaard.

Ondanks de uitvoerige schriftelijke beantwoording is er enig misverstand blijven bestaan over de 5 à 6 mld., die door beslissingen in het verleden zijn gebruikt om het financieringstekort te verlichten, waarbij de AAW en de AWW grotendeels uit rijksbijdragen worden gefinancierd. Cumulatief is 5,3 mld. van de indexering van de rijksbijdrage aangewend voor de verlichting van het financieringstekort, maar dat is een afzonderlijke beslissing geweest, die niet onopgemerkt is gebleven en die met de inrichtingsvraagstukken van de WVG als zodanig niets te maken hebben. De budgettaire kant hiervan komt hier opnieuw aan de orde als het wetsvoorstel tot wijziging van de premieheffing voor de boven-65-jarigen aan de orde komt.

De heer Heijmans heeft gesproken over budgettaire neutraliteit door je buurman voor de tekorten te laten opdraaien. Hij zei dit met name richting de AOW. Toen ik de tekst voor dit debat opnieuw las, had ik eenzelfde reflex: eerst wordt uitgelegd dat het niets met elkaar te maken heeft en later blijkt, dat het ene gat het andere budgettair fraai heeft opgelost. Zeg dat dan gewoon. Dat was ook mijn reactie en daarom kan ik de opmerkingen van de heer Heijmans goed beantwoorden. Het antwoord dat ik kreeg was: pas op, want een strikte toepassing van de budgetdiscipline had ertoe geleid, dat de minister van Financiën de ruimte in de AOW eerst naar zich toe had gehaald, terwijl vervolgens het departement van Sociale Zaken binnen het totaalbudget tot een nadere prioriteitenstelling had moeten komen om eventuele tekorten aan te zuiveren. Er is dus

eigenlijk een afzonderlijk beslist moment gecreëerd om een ruimte op één onderdeel te accepteren als dekking voor een ander onderdeel. Dat wordt ook bedoeld met de wat fijnzinnige opmerking over de budgetdiscipline. Dat wil echter niet zeggen, dat je erop uit bent geweest om de een de rekening voor de ander te laten betalen. Het is niet een vooropgezet dekkingsplan; het had technisch ook anders afgewikkeld kunnen worden.

De heer **Heijmans** (VVD): Voorzitter. Het ging mij in de eerste plaats om het doel waarvoor en niet om de weg waarlangs. Dat is van secundair belang. Bovendien heb ik geciteerd uit pag. 45 van de memorie van toelichting, waar duidelijk wordt gesproken over compensatie voor het tekort. Zeg dat nu gewoon; wat dat betreft waren wij het toch spontaan met elkaar eens!

Staatssecretaris **Wallage**: Maar het noodlot van dit vak is, dat je niet van de spontaniteit alleen kunt leven. Dat vind ik soms heel jammer. In dit geval is de correcte uitleg van de budgetdiscipline de uitleg die ik van mijn medewerkers kreeg. Het kabinet had namelijk inderdaad anders kunnen besluiten. Er werd niet gezegd, dat wij moesten proberen iets extra's uit de AOW te halen voor het tekort bij de WVG. Nee, door andere oorzaken was er ruimte in de AOW – ruimte die mijn ambtsvoorganger had moeten inleveren – en in het kader van die afweging is door het kabinet goed gevonden dat het op deze wijze liep. Om die reden maakte ik bezwaar tegen de opmerking, dat de rekening bij de buurman werd gelegd. Deze budgettaire oplossing was mogelijk.

Mevrouw Soetenhorst is ingegaan op de technische kanten van de afbakening van de regelingen. Zij haalde het voorbeeld aan van binnen- en buitenrolstoelen, dat aansluit op de huidige afbakening tussen de AAW en de AWBZ. Het is dus niet een complicatie, veroorzaakt door dit wetsvoorstel. De onderhoudskosten van de bruikeleauto's zijn onderdeel van het beheer door de bedrijfsverenigingen en hetzelfde geldt voor het onderhoud en het herstel van de rolstoelen.

Dan is er gevraagd of er opnieuw

tot een uitstel zal worden besloten en of het verlengingswetje opnieuw verlengd moet worden. Ik begrijp de gevoeligheid van de Kamer op dit punt. Het ingaan van de WVG per 1 april 1994 is niet van invloed op de wetswijziging premieheffing 65+. Als laatstgenoemde wet voor 1 januari 1994 van kracht wordt, is geen verlengingswet nodig. Ik mag dit als een oproep zien om, wanneer dat wetsvoorstel hier is gearriveerd, met spoed de behandeling daarvan mogelijk te maken.

De eigen bijdrage is in deze Kamer terecht uitgebreid onderwerp van discussie geweest. Laat ik beginnen met vast te stellen dat in de WVG de problematiek van de eigen bijdrage uiterst zorgvuldig is behandeld. Onzerzijds is afgewogen of het eigen-bijdragebeleid volledig aan de gemeenten moet worden overgelaten, of dat er vanuit het algemeen belang, vanuit de bescherming van individuen reden is om grenzen te stellen. Deze wet gaat ervan uit dat dit voor mensen op het minimum en voor mensen met een modaal inkomen niet mag betekenen dat op grond van voorzieningen die zij als gehandicapten nodig hebben, hogere en nog eens hogere eigen bijdragen gevraagd kunnen worden.

Dus wij hebben de gemeentelijke autonomie, die een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel is als het gaat om de eigen bijdrage binnen de WVG, bewust ingeperkt voor die twee groepen, de minima, die volgens het wetsvoorstel een eigen bijdrage tot een maximum van f 186 moeten kunnen betalen, en een modaal inkomen, die een eigen bijdrage tot een maximum van f 500 moeten kunnen betalen. Gevraagd is waarom dat niet ook voor de hogere inkomens is geregeld, omdat ook daar een eigen bijdrage flinke problemen kan opleveren. Ik meen dat het de heer Heijmans was die mij daarnaar vroeg. Daar zien wij nu precies die afweging. Er is best een argumentatie te bedenken waarom er rond dat eigen-bijdragebeleid als het ware verder wordt gegaan met de regelgeving. Maar wij vonden dat wij zo min mogelijk moesten regelen en hebben toen bedacht dat eigen bijdragen voor de mensen met de minste draagkracht de grootste risico's met zich brengen. Wij hebben daar enige bescherming willen bieden, terwijl wij tegelijkertijd

nadrukkelijk verdedigen dat de systematiek van deze wet bemoeiing van de wetgever met het eigen-bijdragebeleid tot een minimum zou moeten laten beperken. Wij gaan er daarbij van uit dat de gemeenten het met dit budget kunnen doen. Als ik er een bestuurlijke opmerking tussendoor mag maken: een akkoord met de VNG over een zo belangrijk onderwerp met zo grote budgettaire consequenties zonder dat de gemeenten zich zouden hebben vergewist van hun risico's, acht ik ondenkbaar. Het akkoord als zodanig is een behoorlijke indicatie dat wij hierbij fatsoenlijk zijn omgegaan met de budgettaire randvoorwaarden. Want mijn ervaring met de VNG is dat er helemaal geen akkoord komt, als er te veel twijfel over de budgettaire ruimte blijft bestaan.

Maar wie dan vervolgens de gemeenten de verantwoordelijkheid geeft, weet dat de gemeenten voor twee afwegingen komen te staan. Als er te weinig geld blijkt te zijn, is de eerste vraag: Hebben wij iedereen wel de goedkoopst denkbare adequate voorziening gegeven? Met andere woorden: Is er verdere doelmatigheidswinst te bereiken in de manier waarop wij voorzieningen toekennen? Dat klinkt heel kreterig en schraperig, maar het is wel vanuit een fatsoenlijke omgang met gemeenschapsmiddelen een heel terechte vraag waarvoor gemeenten dan komen te staan. Daar begint het mee.

Vervolgens kan de gemeente op het moment dat het allemaal opnieuw goed bekeken is, vaststellen dat men er dan toch niet uit komt. Dan komen dank zij het wetsvoorstel eigen bijdragen in het zicht met een bescherming voor de laagste en de modale inkomens. Dan is het nog steeds denkbaar dat de puzzel om de een of andere reden niet sluitend te krijgen is.

In de evaluatie hebben wij dit natuurlijk tot een kernpunt gemaakt. Het bestuurlijk arrangement dat met de Vereniging van Nederlandse gemeenten is gemaakt, verplicht het kabinet. Dat is op basis van die argumentatie, op basis ook van de ervaringen die je dan opdoet met vragen zoals: Is gekeken naar de goedkoopst denkbare adequate oplossing, is er een fatsoenlijk eigen-bijdragebeleid ontwikkeld? Vervolgens komt die vraag over de

macro-budgetten natuurlijk bij de rijksoverheid terug. Nu hebben PvdA en CDA in praktisch dezelfde bewoordingen tegen het kabinet gezegd: Dat vinden wij binnen de WVG wel een acceptabele argumentatie, maar de betrokkene kan ook op andere wetten aanspraak moeten maken, bijvoorbeeld op de AWBZ, waardoor de optelsom van eigen bijdragen tot een probleem kan leiden. Juist omdat er sprake is van communicerende vaten tussen de goedkoopste adequate voorziening enerzijds en het beleid inzake de eigen bijdragen anderzijds, moet de gemeente wel voluit de ruimte krijgen om dat beleid ook echt te voeren, met andere woorden om de afwegingen zelf te maken. De gemeente heeft de mogelijkheid om, wanneer een persoon in de situatie komt dat hij door de optelsom van de kosten van levensonderhoud in de problemen dreigt te geraken, door middel van een aanvullende bijstandsuitkering het probleem op te lossen. Mevrouw Jaarsma heeft gezegd, dat principieel onjuist te vinden. Naar haar mening moeten de voorzieningen zodanig zijn, dat betrokkene uit de voeten kan zonder een beroep op de Bijstandswet te moeten doen.

Het ingewikkelde is echter, dat allerlei individuen in de samenleving – gehandicapt of niet gehandicapt – voor uitgaven komen te staan die, opgeteld, soms net niet te dragen zijn. Vanwege het feit dat met name mensen met lage inkomens in dit land nogal tegen allerlei soorten belastingen, heffingen en eigen bijdragen aanlopen – wij leggen deze jaren immers veel terug bij de burger – vind ik het nogal wat om dan uitsluitend voor mensen met een handicap over cumulatieproblematiek te spreken. In een aantal opzichten vind ik dat wij juist moeten benadrukken, dat iedereen voor de wet gelijke aanspraken heeft. Als het gaat om het niet kunnen dragen van een cumulatie – door verschillende oorzaken – is de Algemene bijstandswet inderdaad de sluitende voorziening die voor alle betrokkenen is gemaakt. Ik heb het buitengewoon moeilijk met de argumentatie dat het, omdat de betrokkene gehandicapt is en op een aantal regelingen een beroep moet doen – er in die regelingen kennelijk grote soberheid en hoge prijzen heersen – en de

optelsom voor de betrokkene niet rond te krijgen is, principieel onjuist zou zijn om in die situaties een beroep op de Bijstandswet te moeten doen. Ik ken de psychologische barrières die veel mensen voelen. Ik zie heus wel dat er een aantal praktische problemen is. Ik zou echter willen beginnen met de principiële opmerking dat in dit opzicht het onderscheid tussen mensen met meer of minder handicaps, met wel of geen handicaps niet een sluitende argumentatie is.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd

(PvdA): Voorzitter! Ik probeer het nog een keer. Ik geef de moed voorlopig niet op. Hoewel tot nu toe het leeuwedeel van het antwoord betrekking heeft op de WVG-voorzieningen en decentralisatieaspect voor de gemeenten, regelt dit wetsvoorstel méér. Het regelt ook een niet onaanzienlijk aantal overhevelingen. Het gaat in principe om een geheel. Ik volg de staatssecretaris op het terrein van doelmatigheid, beheersbaarheid, enzovoorts. Daar heb ik niets op tegen. Dat moet vooral bevorderd worden. Wij moeten echter vaststellen, dat de eigen bijdrage in het WVG-gedeelte, als ik zo mag noemen, bij het realiseren door de gemeenten van hun taakstelling duidelijk werkt als een communicerend vat. Die taakstelling hebben wij aanvaard. Daartegen zal ik geen bezwaar maken. Tegelijkertijd moeten wij vaststellen, dat de mensen die een beroep doen op de voorzieningen die in deze hele wet worden geregeld, naar alle waarschijnlijkheid te maken krijgen met een samenloop. De meeste mensen die een beroep moeten doen op de WVG zullen normaal gesproken – behalve als het een geringe voorziening betreft – een beroep moeten doen op zowel een aantal leefvoorzieningen als op zorgvoorzieningen als op vervoersvoorzieningen. Daarvan zou ik even willen uitgaan. Wij kunnen vaststellen dat door het streven naar beheersbaarheid van de budgetten – nogmaals, daarmee ben ik het eens – er op dit moment een uitgangspositie gecreëerd wordt, waardoor, laten wij eerlijk zijn, er zeker in het begin onvoldoende budget zal zijn. Ik wil op dit moment liever niet verzeild

raken in een welles/nietes-spelletje tussen de Ziekenfondsraad en de staatssecretaris. Laat ik het zo stellen: er is gewoon onduidelijkheid over de toereikendheid van de budgetten. Dat geldt voor de gemeentelijke budgetten, dat geldt voor de AWBZ-subsidieregelingen. Ik laat dan nog buiten beschouwing wat er überhaupt wordt afgeschaft. Ik vind het principieel onjuist om met de mogelijkheid van het laatste vangnet van de Bijstandswet rekening te houden, op het moment dat aan deze operatie wordt begonnen.

Staatssecretaris **Wallage**: Het is goed dat u deze nadere uiteenzetting heeft gegeven. Als mijn argumentatie was dat er cumulaties in zitten en dat ervan wordt uitgegaan dat de Bijstandswet bijspringt en uitgeput raakt, dan zou u met uw budgettaire vraag daarover al in de roos hebben geschoten. De argumentatie is echter de volgende. Het gaat nu overigens om de WVG. Staatssecretaris Simons zal straks ingaan op de afwegingen binnen de AWBZ en de samenhang daartussen. Ik stel voor, het debat daarover ook echt te voeren. Dat achten wij zeer gewenst. Voor zover het gaat om de eisen van de WVG, hebben wij de kosten voor degenen onderaan de inkomensladder echt beperkt gehouden. Voor zover er cumulatie optreedt, moet er gemeentelijk beleid zijn om zoveel mogelijk met die cumulatie rekening te houden. De eerste stap is niet: val maar terug in de bijstand. De eerste stap is: laat de gemeenten de vrijheid om afwegingen te maken rond het eigen-bijdragenbeleid, in de breedte. Wij krijgen straks een vergelijkbare discussie in het kader van de Bijstandswet. De gemeente heft belastingen, de gemeente heft tarieven. Straks doet zich de situatie voor van een aanvullend toeslagenbeleid in de nieuwe Bijstandswet. De gemeente moet zich dan natuurlijk afvragen hoe haar toeslagenbeleid zich verhoudt tot het overige beleid dat zij voert en waarbij mensen op kosten worden gejaagd. Hier speelt dezelfde vraag! Men kan volgens de WVG een individuele eigen bijdrage vragen, tot een zeker maximum. Men kan ook rekening houden met het feit dat betrokkene voor andere kosten staat. Ik bepleit dat dit niet van bovenaf wordt geregeld.

Wetende dat er uiteindelijk in individuele gevallen het vangnet van de bijstand is, moet erin worden geïnvesteerd dat gemeenten een integraal beleid kunnen voeren over de volle breedte van het heffen van eigen bijdragen. Dat is mijn uitgangspunt.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd

(PvdA): Maar de gemeenten kunnen geen integraal beleid voeren over de bijdragen. Zij kunnen dat wel doen over de bijdragen die zij zelf onder controle hebben, maar niet over de andere regelingen. Ik heb vanmorgen aangegeven dat dit tot de meest mallotige situaties leidt. Ik neem aan dat ik hierop nog een reactie krijg.

In dit verband wil ik nog het volgende zeggen. Voor mijn begrip is het verschil dat een beroep op de Bijstandswet in dit kader wordt gekoppeld aan specifieke kenmerken van een specifieke groep, namelijk de gehandicapten. In de andere voorbeelden moet de bijstand inderdaad worden benut in generieke termen.

Staatssecretaris **Wallage**: Nog één keer. De WVG zelf gaat buitengewoon behoedzaam met eigen bijdragen om, zeker aan de onderkant. Het is juist dat betrokkenen die een aanspraak maken op een WVG-voorziening voor andere eigen bijdragen kunnen staan. Het is aan de gemeenten om in het kader van de afwegingen die zij rond het eigen-bijdragenbeleid moeten maken, meer of minder rekening te houden met allerlei soorten cumulaties. Mevrouw Jaarsma noemt nu de mogelijke cumulatie bij de AWBZ. Zij weet echter heel goed dat gehandicapten in tal van opzichten voor kosten kunnen komen te staan waarmee de gemeente in het eigen-bijdragenbeleid wel of geen rekening moet gaan houden. Als sluitstuk in mijn argumentatie stelde ik het volgende. Als dan toch in een individueel geval dingen klem lopen, moet niet voorbij worden gegaan aan het feit dat wij de Bijstandswet hebben gemaakt om mensen daar gebruik van te kunnen laten maken in alle situaties waarin zij door welke oorzaak dan ook niet volledig in de noodzakelijke kosten van bestaan kunnen voorzien. Dat was mijn argumentatie. Mevrouw Jaarsma heeft gelijk als zij tegen mij

Wallage

zegt: het moet niet zo zijn dat u een systematisch beroep op de Bijstandswet uitlokt door de manier waarop u de wetgeving inricht. Maar dat heb ik dus bestreden.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd

(PvdA): Ik neem aan dat de Ziekenfondsraad dan nog antwoord krijgt, gelet op de stellige mededeling dat men ervan uitgaat dat de Bijstandswet in dit verband een vangnetfunctie heeft.

Staatssecretaris **Wallage**: Ik laat een antwoord op dit punt over aan de collega die hierover zeker iets kan zeggen.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd

(PvdA): Ik zal in de week die voor ons ligt toch nog eens over dit punt nadenken en daarbij nagaan of ik u deze kwestie duidelijk kan maken. Nu lukt mij dat blijkbaar niet. Wij praten nu langs elkaar heen.

Staatssecretaris **Wallage**: Zouden we er voorlopig van kunnen uitgaan, dat wij een verschillende opvatting hebben? Dat kan ook. Wij hebben ons punt wel duidelijk gemaakt, maar we zijn het alleen niet eens. Volgens mij behoort dat tot de mogelijkheden. In een gesprek tussen u en mij is zoiets praktisch uitgesloten, maar dit zou kunnen.

Mijnheer de voorzitter! Mevrouw Jaarsma heeft voorts een vraag gesteld over het begrip "adequaat". Zij heeft over dit belangrijke punt een juridische stappenargumentatie opgebouwd die ik in hoofdlijnen kan onderschrijven. Hierop hoef ik niet al te diep in te gaan.

Als het gaat om vervoermiddelen zal eerder het punt aan de orde zijn dat belemmeringen weggenomen moeten worden dan dat sprake is van financiële tegemoetkomingen. In dat opzicht is er natuurlijk wel enig onderscheid te maken tussen de verschillende voorzieningen. Bij normering van de vervoersvoorzieningen kun je moeilijk spreken van wegnemen of verminderen. In feite gaat het om overbruggen.

Van de zijde van de heer Rongen is een vraag gesteld over de evaluatie. Ook andere geachte afgevaardigden hebben dat gedaan. Het ligt niet in ons voornemen om, voortvloeiend op de evaluatie, dus in feite voordat de evaluatie is

afgerond, op voorhand, bijvoorbeeld na één of twee jaar, middelen aan het Gemeentefonds toe te voegen. Ik vind dat wij daarover eerlijk moeten zijn. Voor dat tijdstip is de doelgroep nog niet volledig bereikt. De bruikleenvoorzieningen blijven nog bij de oude uitvoerders en het structurele gemeentelijke gehandicaptenbeleid, waarvoor wij nu juist de weg vrij willen maken, is dan nog niet volledig uitgekristalliseerd. Eventuele bijpassingen vinden dus plaats op grond van de evaluatie die, zeg ik tegen mevrouw Jaarsma en de heer Rongen, uiteraard integraal moet zijn. Daarin moeten dus alle aspecten aan de orde komen die ook bij de schriftelijke voorbereiding aan de orde zijn geweest.

Over deze kwestie wil ik nog graag een inhoudelijke opmerking maken, omdat het punt waaraan ik denk straks ook bij de andere onderhandelingen met de gemeenten aan de orde komt. Het feit als zodanig dat men te kort komt, vormt slechts het begin van het debat. Er zal namelijk aangetoond moeten worden hoe men met de doelmatigheidsvraag is omgegaan. Vervolgens moet worden bekeken hoe men met de eigen bijdrage is omgegaan. Met andere woorden: de methodiek van evalueren zal ertoe leiden, dat een aantal van de onzekerheden, waarop bijvoorbeeld de heer Heijmans heeft gewezen, vanwege de manier waarop de gemeenten daarmee is omgegaan, echt voorwerp van evaluatie is en dus als budgettair vraagstuk bij de rijksoverheid aan de orde kan zijn als blijkt dat de gemeenten wel alle handelingen hebben verricht die zij moeten verrichten, maar desalniettemin in budgettaire problemen zouden komen.

De heer Heijmans (VVD):

Voorzitter! Ik heb een klein vraagje in verband met de eventuele bijpassingen. Spreekt de staatssecretaris nu over de evaluatie van 1996 of heeft hij over die van 1999?

Staatssecretaris **Wallage**: Ik spreek nu over de eerste officiële evaluatie die is voorzien. Ik denk in dit verband ook aan een vraag van mevrouw Jaarsma en ik wijs erop, dat ik er geen bezwaar tegen heb dat wordt onderzocht of eerder dan die officiële evaluatie al een aantal

basisgegevens over het proces aan de Kamers kan worden overgelegd. Het is dus niet mijn bedoeling om een dergelijk moment in de tijd almaar naar achter te schuiven. Integendeel, ik kan mij voorstellen, dat je na twee of drie jaar ervaring met de wet de beste informatie die je kunt krijgen wel verzamelt.

De heer **Heijmans** (VVD): Bij die rapportage kunnen eventueel wijzigingen worden aangebracht?

Staatssecretaris **Wallage**: Als uit de rapportage eenduidig blijkt dat daartoe aanleiding is, is dat mogelijk. Zo werkt het systeem ook. De Vereniging van Nederlandse gemeenten zal niet accepteren dat, nadat is aangetoond dat wijzigingen nodig zijn en dit ook uit de evaluatie blijkt, het Rijk als het ware een blokje omgaat als het gaat om het budgettaire vraagstuk. Zo werkt dat niet.

De heer **Rongen** (CDA): Voorzitter! De staatssecretaris houdt vast aan datgene wat reeds in de nadere memorie van antwoord stond, namelijk dat ook voor het geredkomen van de evaluatie – er wordt gesproken over "zoveel eerder" – al toevoegingen aan het Gemeentefonds kunnen plaatsvinden? Uiteraard moet de noodzaak daartoe zijn gebleken.

Staatssecretaris **Wallage**: Mijn gedachte is om eerder dan in 1995/1996 te komen tot het verzamelen van alle informatie die op dat moment beschikbaar is en ik kan dus niet uitsluiten dat die informatie van zodanige aard is, dat een gesprek over het budget het gevolg moet zijn.

De heer **De Boer** (Groen Links): Voorzitter! Met alle respect voor de staatssecretaris met zijn gemeentelijke ervaring, wil ik nu iets naar voren brengen op grond van actuele gemeentelijke ervaring. Ik ben namelijk betrokken bij de invoering van de WVG op gemeentelijk niveau. Ik vind dat nu iets te gemakkelijk wordt geredeneerd. Dat "iets te gemakkelijk" komt tot uiting in het globale karakter van alle regelingen. Op macro-niveau zal het wel kloppen. Wel zet ik daar ook grote vraagtekens bij, maar het zou te verdedigen zijn dat wij het voorge-

stelde eerst proberen. Er wordt dus een bepaald budget vastgesteld en als de gemeenten zo adequaat en zo zuinig mogelijk opereren en, wie weet, de eigen-bijdrageregeling goed toepassen, lukt het net. Zoals bekend, hebben de mensen die op gemeentelijk niveau werken daar een hard hoofd in, maar vanuit de optiek van de staatssecretaris is deze opstelling verdedigbaar. Mijn bezwaar is dat het geld op een heel globale manier wordt verdeeld en dat het bij individuele gemeenten wel heel anders kan komen te liggen. Je krijgt langs de weg van het Gemeentefonds een uitkering naar inwonertal, maar er zitten grote verschillen tussen de aantallen gehandicapten waar de gemeente voor verantwoordelijk is. Dan kan de regeling macro wel aardig kloppen, maar bij de uitvoering kom je in de grootste problemen. Hoe regelt u dat? De vraag is vooral: wat is de weg om dat voor de gemeente niet over drie of vier jaar – dan is het probleem inmiddels torenhoog – maar op weg daar naartoe ook van rijkswege adequaat te regelen?

Staatssecretaris Wallage:

Voorzitter! Ik kom zo dadelijk nog te spreken over de overgangsproblematiek. Daar is indringend naar gevraagd door de Kamer. Namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken zal ik daar straks een hopelijk duidelijk antwoord op geven.

Het algemene punt dat de heer De Boer aanroert is natuurlijk het sleutelvraagstuk bij iedere decentralisatie. De budgetten zijn landelijk verankerd in wet- en regelgeving, er wordt gedecentraliseerd en er vindt een verdeling over het land plaats; een verdeling die min of meer toevallig is in de lokale situatie. Dan kan er spanning ontstaan. Ik herinner mij de cijfers over het geld dat beschikbaar is voor specialistische hulp aan leerlingen in het basisonderwijs op speciale scholen. Een kind in Friesland krijgt nog niet de helft van de specialistische hulp die een kind in Brabant krijgt. Vervolgens is de vraag of wij echt die middelen naar regio's, naar gemeenten, naar gezamenlijke schoolbesturen toe brengen. Dat is exact hetzelfde verdelingsvraagstuk als die waarvoor wij nu staan. Er zijn dan twee ijkpunten. Het eerste is of de aanspraak van het individu

zorgvuldig is geregeld. Met andere woorden, als er al budgettaire vraagstukken komen, worden die dan niet afgewenteld op de rechtszekerheid van het individu? Ik meen dat dit in dit wetsvoorstel goed is geregeld met de beroepsgang en een aantal randvoorwaarden. Het tweede is dat er heel specifieke omstandigheden kunnen zijn waaronder men in een gemeente klem loopt. Ik sluit dat niet uit. Wie echter van te voren gedetailleerde verdeelsleutelvragen probeert te beantwoorden, die zit binnen de kortste keren weer in een nationaal geregeld verdelingsmechanisme. Er is dus maar een oplossing: advies van de Raad voor de gemeentefinanciën, goed overleg met de VNG en een overgangsregeling die de schokken zo goed mogelijk opvangt.

Alle fracties blijven kanttekeningen zetten bij die verdeling van middelen over de gemeenten. Alle kanttekeningen tenderen naar steun aan de door de VNG bepleite verruiming van de overgangsregeling. De VNG voorziet grote financiële problemen indien het verdeelvoorstel wordt gehandhaafd. Zij bepleit dan ook een drempel van 1% in plaats van 2% voor gemeenten om in aanmerking te komen voor de overgangsregeling. Daardoor komen, aldus de VNG, 84 in plaats van 29 gemeenten in aanmerking voor de overgangsregeling. Dan wordt er niet 9,1 mln., maar 22,6 mln. herverdeeld over de gemeenten. De collega van Binnenlandse Zaken heeft aanvankelijk laten weten, bezwaren te hebben tegen de argumentatie van de VNG. De belangrijkste argumenten van de collega waren dat de drempel van 2% is ingevoerd na nader advies van de Raad voor de gemeentefinanciën en dat de gemeenten in 1993 reeds 113 mln. hebben ontvangen als compensatie van de voorbereidingskosten. Deze middelen zijn tevens bedoeld als compensatie van eventuele tekorten in de jaren daarna.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken heeft de argumentatie hier in de Kamer natuurlijk gehoord. Ik kan namens het kabinet toezeggen dat wij bereid zijn de overgangsregeling te verruimen conform het voorstel van de VNG. De ruim 10 mln. die hiervoor benodigd is, wordt dan afgeroomd van het bedrag dat in 1994 en 1995 via een bedrag per inwoner wordt verdeeld. Daarmee is

de overgangsproblematiek verlegd zoals de VNG dat wil. Maar ik moet er direct bij zeggen dat daarmee het meer structurele vraagstuk dat de heer De Boer aansnijdt niet bedekt is. Als in de evaluatie echt systematische knelpunten in de verdeling aan de orde zouden komen, dan moeten wij daar ook oplossingen voor zoeken. Ik weet niet of ik er dan bij betrokken zou zijn, maar ik zou uiterst huiverig zijn om in een systeem dat geacht wordt decentraal te functioneren vervolgens landelijk te gaan roeren in de toedeling van de middelen. Dan bemoei je je heel snel ook inhoudelijk met de vormgeving van het beleid.

Mevrouw Van Wijngaarden heeft gevraagd naar de positie van verstandelijk gehandicapten. Er wordt in de WVG geen onderscheid gemaakt tussen lichamelijk en verstandelijk gehandicapten. De collega van VROM zal, denk ik, nog ingaan op de relatie met het huisvestingsvraagstuk op dit punt.

Mevrouw Soetenhorst heeft het advies van de Raad van State besproken. Op een aantal punten is dit nogal pittig en neemt het afstand van de argumentatie van het kabinet. Misschien mag ik mij in dit verband een opmerking permitteren. Ik vind dat advies en ook een aantal opmerkingen in de Kamer vrij defensief van karakter, als het gaat om datgene wat ik als het bestuurlijke kernvraagstuk zie. Het gaat om de vraag of wij in staat zijn om de route naar decentralisatie en in zekere zin ook vereenvoudiging van de landelijke bemoeienis op te gaan. Ik meen dat goed aantoonbaar is dat de aandacht voor huisvesting en vervoer van gehandicapten en de samenhang die de gemeenten op dat terrein tot stand kunnen brengen, niet bereikt worden, als je aan de knelpunten of risico's zo veel gewicht toekent dat je als het ware alleen maar vanuit de bestaande structuur naar de middenverdeling kijkt.

De heer **Veling** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik wil hier even op inspringen. Het hele betoog van de staatssecretaris heeft eigenlijk een beetje de strekking dat wij niet zo defensief moeten reageren en dat wij eens moeten bekijken welke positieve belangen hier in het geding zijn. Ik herken die benadering voortdurend. Ik heb ook de neiging om

daarin toe te stemmen. Een dergelijke ingrijpende operatie – de staatssecretaris heeft zelf gezegd dat het niet gering is – vraagt echter een soort flankerend beleid, waardoor de belangen van een heel grote groep uiterst kwetsbare mensen zorgvuldig bekeken kan worden. En dat is mijn probleem met de gehele wetsgeschiedenis tot nu toe: een en ander moest voortdurend van buitenaf worden aangedragen. Natuurlijk gaat het niet om de persoonlijke instelling van de bewindslieden en het oog hebben voor gehandicapten.

Bestuurlijk gezien, is dit naar mijn idee echter een zwakke kant van de ontwikkeling van de WVG tot nu toe. Dit is geen defensieve reactie onzijdig, maar het aanwijzen van een tekort aan zorgvuldigheid bij het begeleiden van deze heel belangrijke en ingrijpende overgang.

Staatssecretaris **Wallage**: Hierin klinkt door de zorg dat door de aandacht voor de hoofdlijnen de veranderingen onvoldoende vertaald zijn in wat zij voor ieder individu betekenen. Ik meen evenwel dat hiermee tekort wordt gedaan aan de zorgvuldigheid die op dit moment bijvoorbeeld door de VNG wordt betracht, als het gaat om het voorbereiden van de gemeenten op hun nieuwe verantwoordelijkheid. Als ik kijk naar niet alleen de documentatie, maar ook de uiterst zorgvuldige wijze, waarop gemeenteambtenaren nu door de VNG worden voorbereid op de rol die zij straks onder de nieuwe wet moeten gaan vervullen, dan meen ik dat je zorgvuldig moet zijn met het begrip zorgvuldigheid, als de heer Veling begrijpt wat ik bedoel. Juist tijdens de voorbereiding wordt zo goed geïnvesteerd in de individuele begeleiding van mensen dat ik toch een beetje afstand wil nemen van de gedachte dat wij alleen maar hebben gekeken naar de hoofdlijnen, het budget en alles wat daaraan vastzit.

Voorzitter! De heer Heijmans heeft gevraagd naar het vervoer in relatie tot de AWBZ-instellingen. AAW-vervoervoorzieningen in AWBZ-instellingen komen slechts incidenteel voor. Zij zijn in zekere zin niet de bedoeling geweest, als ik het zo kort mag samenvatten. Zij behoren nu te worden afgebouwd door middel van een overgangsregeling. In die overgangsregeling

zullen echter uitzonderingen worden gemaakt voor de gezinsvervangende tehuizen, de grote woonvormen en de beschermde woonvormen voor psychiatrische patiënten in een wijk. Mevrouw Van Wijngaarden heeft hiernaar gevraagd. De waterscheiding die hier tot stand wordt gebracht, is evenwel correct toegelicht.

Mevrouw Jaarsma heeft nog gevraagd naar een aantal wettechnische problemen. Dat betreft de overdracht van de AAW-vervoervoorziening voor rolstoelen naar de gemeenten per 1 april en de overdracht van...

Mevrouw **Soetenhorst-de Savornin Lohman** (D66):

Voorzitter! Misschien mag ik nog even interrumperen, want de ene rolstoel is de andere niet. Ik zat zoëven nogal ver van de brief die ik bedoelde. Dit is evenwel exact wat collega Heijmans ook zei. Het is niet zo dat het altijd al zo was. De staatssecretaris zei dat de binnen- en de buitenrolstoel altijd al gescheiden waren, maar dat is niet zo. Met de uitzondering die voor de zogenaamde woon/zorgvoorzieningen gemaakt is, is het in het nieuwe stelsel bepaald ingewikkelder geworden, omdat het weer een uitzondering vormt en niet helemaal door de AWBZ wordt vergoed. Ik behoef hier echter niet direct een reactie op te horen. Het gaat mij erom dat opnieuw de consequenties van dit soort regelingen niet doordacht zijn. Het wordt namelijk voor een gemeente bijzonder onaantrekkelijk om die woon/zorgvoorzieningen – overigens een heel ander beleidsonderdeel dat gepromoot moet worden – voor haar rekening te nemen, omdat zij dan voor dit soort budgettaire consequenties komt te staan.

Nu ik hier toch sta, wil ik nog even ingaan op de samenhang bij het voeren van beleid. Het betoog van de staatssecretaris is erg meeslepend. Als ik naar hem luister, moet ik toegeven dat het erg mooi is geregeld bij de gemeenten. Toch meen ik te moeten opmerken dat het vervoer van gehandicapten weinig doordacht is. In Amerika bijvoorbeeld – tegenwoordig mag je Amerika weer als voorbeeld noemen; ik heb begrepen dat zelfs Tweede Kamerleden het systeem voor de

gezondheidszorg daar mogen bestuderen – is het openbaar vervoer helemaal ingesteld op vervoer van gehandicapten. Daar begint men aan de andere kant. Mensen moet zoveel mogelijk zelfstandig kunnen reizen, niet zoals bij het taxi-systeem dat wij in Nederland kennen. Daar zit iets in, maar dan moet je er wel voor zorgen dat het openbaar vervoer die dienstverlening geeft. In Amerika is dat het geval. Daar wordt een gehandicapte geholpen om de bus in te komen. Nu stelde minister Maij-Weggen naar aanleiding van kamervragen van de heer De Kok dat de Nederlandse treinen maar vier dienstverleningen per trein per dag geven aan gehandicapten. Dat is toch niet goed doordacht? De verantwoordelijkheid wordt bij de gemeenten gelegd en er wordt niet eens gedacht aan openbaar-vervoerproblemen die de gemeentegrenzen overschrijden, laat staan dat er doorgedacht wordt over de vraag wat dit voor het openbaar vervoer betekent.

Staatssecretaris **Wallage**: Beide collega's zullen op uw eerste opmerking ingaan. Op uw tweede opmerking zal ik graag ingaan. Dan kom ik terug op de discussie over de decentralisatie van het leerlingenvervoer. Voor de decentralisatie van het leerlingenvervoer kon de individuele ouder de vervoerskosten declareren. De vervoerskosten werden door het Rijk betaald. Na de decentralisatie van het leerlingenvervoer moest een gemeente voor de eerste keer bepalen hoe groot de omvang van het totale budget was dat voor leerlingenvervoer beschikbaar was. Vervolgens kwam de vraag aan de orde of een deel van het vervoer per individuele taxi's via het openbaar vervoer geregeld kon worden. Dat kon echter alleen als er een aanvullende voorziening zou komen. Vervolgens kwam men voor het eerst voor de afweging te staan: wat is een doelmatig geheel? Ik wil niet zeggen dat deze kwestie nu perfect geregeld is. Er is nog een lange weg te gaan. U hebt gelijk als u zegt dat de toegang voor gehandicapten tot het reguliere vervoer in gemeenten veel te wensen overlaat. Maar de gemeente komt wel straks voor de eerste keer voor de vraag te staan: hoe kunnen wij een deel van ons budget gebruiken om het algemene openbaar vervoer toegan-

Wallage

kelijker te maken? Daarbij kan ook gedacht worden aan het sluiten van contracten met taxibedrijven die voor gehandicapten een betere beweeglijkheid met zich brengen. Voor de individuele gehandicapte bestaat er nu inderdaad onzekerheid, omdat er wellicht gekort wordt op de individuele vervoersvoorziening. Dat is een buitengewoon moeizaam omschakelingsproces. Maar wij krijgen in dit land geen samenhangende adequate vervoersvoorzieningen voor gehandicapten lokaal van de grond zolang de bekostiging zo blijft lopen als zij nu loopt. Dat is mijn stelling.

De heer **De Boer** (Groen Links): Het klinkt allemaal prachtig. Op zichzelf heeft de staatssecretaris gelijk dat gemeenten heel adequaat zijn gaan nadenken over de vraag hoe het vervoer van leerlingen beter geregeld kan worden, maar ik denk dat wij bij het vervoer van gehandicapten te maken hebben met veel grotere aantallen. Dat maakt het probleem aanzienlijk ingewikkelder. Daarnaast vind ik dat de staatssecretaris redeneert vanuit de middelgrote en grotere steden. In plaatsen waar ik werk – en dat zijn er talloze in Nederland – is helemaal geen openbaar vervoer: nul komma nul! Dan kun je wel een redenering opzetten die erop gebaseerd is, gebruik te maken van openbaarvervoersvoorzieningen, maar als deze er niet zijn en er ook niet zullen komen, dan ligt het aanzienlijk ingewikkelder.

Staatssecretaris **Wallage**: Dan blijft de vraag bestaan, in welke mate gemeenten samen kunnen werken op dit terrein. De gemeenten staan wel allemaal voor de vraag hoe zij gehandicapten met de beschikbare middelen op een fatsoenlijke manier kunnen bedienen. Dat gebeurt nu via een individuele vervoersvoorziening, met geld dat aan de betrokkene beschikbaar is gesteld. Daar komt nu de afweging tussen van niet alleen de individuele gemeente, maar op het platteland ook vaak van de samenwerkende gemeenten. Er zullen best situaties zijn waarin na die afweging uiteindelijk vooral individuele voorzieningen over zullen blijven. Het kan ook zijn dat zo'n gemeente het daarmee binnen de budgettaire mogelijkheden knap lastig krijgt. Ik sluit dat niet uit. De

centrale vraag waarvoor wij nu in eerste instantie staan, is: willen wij het vervoer van gehandicapten in ons land een afweging van die individuele gehandicapte met een budget in zijn hand laten zijn, of willen wij in de allereerste plaats lokaal, regionaal zoeken naar aanbiedingen van vervoer, openbaar vervoer of van privaat vervoer en alles wat daartussen zit? Willen wij dat proces goed op gang brengen? Je kunt niet doorgaan met het individueel subsidiëren van mensen en tegelijkertijd verwachten dat die adequate collectieve voorzieningen van de grond komen. Uit die mogelijkheden moet je nu een keuze maken. Ik zou niet graag het beeld oproepen alsof door het doen van die keuze een aantal lastige afwegingen, met name op het platteland, automatisch gemaakt worden. Dat zal nog passen en meten worden. Per saldo leidt het, daarvan is de regering overtuigd, tot een veel adequater omgaan met de beschikbare middelen voor het vervoer van gehandicapten.

Mevrouw **Jaarsma-Buijsers** (PvdA): Voorzitter! Zou het bestuurlijk gezien niet zorgvuldiger zijn geweest, in dit geval eens vooraf een aantal experimenten uit te voeren om na te gaan welke van die prachtige papieren plannen die nu worden ontwikkeld, in de praktijk werken? Het is altijd hollen of stilstaan. Er schijnen bij andere onderwerpen wel experimenten mogelijk te zijn. Je vindt daar zelden iets van terug: geen evaluatie, laat staan regelgeving of wetgeving die daarop gebaseerd is. In dit geval gaat het precies andersom. Wij maken een wet. Wij denken in ons idealisme – ik vind dat overigens prachtig hoor en wil daar best achter staan – dat het zus of zo creatief geregeld kan worden. Wij hebben echter nog nergens gezien dat het echt werkt!

Staatssecretaris **Wallage**: Voorzitter! Die opmerking verbaast mij zeer. Als de behoefte was, eerst eens te experimenteren, te zoeken en te kijken, dan was dat punt heus wel door de Vereniging van Nederlandse gemeenten bij ons op tafel gelegd tijdens het overleg dat is gevoerd. Het omgekeerde is het geval. De VNG heeft gezegd, die verantwoordelijkheid lokaal aan te kunnen met

het beschikbare budget. Zij wilde dan wel de ruimte hebben voor eigen oplossingen. Met andere woorden: er is een fasering in de tijd gekozen voor de voorbereiding. Daarom hebben wij voor verlenging van de invoeringstermijn gekozen. Wij hadden daarover afspraken met de VNG. Er was gekozen voor een termijn van zes maanden. Vervolgens is door de VNG niet gevraagd om hier en daar te gaan experimenteren. Neen, er is gezegd: neem nou de principiële beslissing. Zorg er nou eens voor dat in plaats van die individuele geldstroom in ons land de Nederlandse gemeenten en de samenwerkende gemeenten in de positie komen dat zij adequate vervoersvoorzieningen kunnen gaan opzetten. In dat opzicht vind ik het dus pikant dat een volksvertegenwoordiger in deze Kamer om experimenten vraagt, om kijken, zoeken en tasten, terwijl de betrokken verantwoordelijke gemeentebestuurders zeggen dat wij juist de knoop moeten doorhakken!

Mevrouw **Jaarsma-Buijsers** (PvdA): Ik wil niet stoken in een mooie, harmonieuze vereniging, maar misschien kan de staatssecretaris, die het eens is met de VNG omdat de VNG beweert dat het allemaal best kan, verklaren waar al die tientallen brieven toch vandaan komen van al die gemeentebestuurders? Waar komen al die telefoontjes dan vandaan? Ik vertel de mensen die reageren overigens altijd waar hun club zit en dat zij daar moeten zijn. Het geeft toch wel aan dat als er in Den Haag overeenkomsten worden gesloten, zelfs met een Vereniging van Nederlandse gemeenten, er tussen die overeenkomsten en de realiteit op het niveau van het werkkterrein welleens wat licht zit. Laat ik mij voorzichtig uitdrukken.

Staatssecretaris **Wallage**: Mevrouw Jaarsma en ik kennen het vraagstuk dat wij hier moeten bespreken en niet met de achter ons staande groepen uit de bevolking, hoe belangrijk directe contacten over dit onderwerp ook zijn. Wij hebben te maken met de vertegenwoordiging van de Nederlandse gemeenten.

De heer **De Boer** (Groen Links): Misschien mag ik nog een kleine domper zetten op het enthousiasme

Wallage

van de Vereniging van Nederlandse gemeenten. Het kernprobleem lijkt mij dat de VNG in hoofdzaak opkomt voor en voor het merendeel bestaat uit vertegenwoordigers van middelgrote gemeenten. Mijn indruk is dat alles wat geregeld wordt op het niveau van de middelgrote gemeenten, zeg gemeenten met 50.000 inwoners of meer, wel aardig in het beleid tot uitdrukking komt. De vraag is hoe dat uitpakt in de echte grote steden en in de kleinere gemeenten. De feiten kunnen dan geheel anders komen te liggen. Ik zie de bewindslieden ijverig neen schudden. Ik begrijp dat ik ongelijk heb. Ik hoor dat straks wel.

Staatssecretaris Wallage: Het is een heel interessant thema voor de jaarvergadering van de VNG.

De heer **De Boer** (Groen Links): Dat is niet waar. De staatssecretaris hemelt hier vol enthousiasme alle contacten met de VNG op. Dan zeg ik: nou, nou, daar valt wel iets op af te dingen in de praktijk.

Staatssecretaris Wallage: Voorzitter! Als het de gewoonte wordt in deze Kamer om er bezwaar tegen te maken als een wet enthousiast verdedigd wordt, dan zal ik mij nog eens beraden op de wijze van verdediging. De kern van de zaak is: een kabinet kan niet anders dan met het geheel van Nederlandse gemeenten spreken; alle spanningen en discussies daarbinnen laat ik graag aan het bestuur van de VNG over.

Ik zal de vraag van mevrouw Jaarsma inzake de juridische vormgeving schriftelijk beantwoorden. Dan kan dat volgende week bekeken worden. Dat zal ik ook doen met de vraag over de dossieroverdracht. Daar wordt hard aan gewerkt. Er wordt geprobeerd om niet de complete dossiers maar alleen de relevante gegevens over te dragen. Een breed samengestelde werkgroep maakt echt goede voortgang op dat terrein.

Ik heb de vraag van de heer Heijmans over het principiële punt met betrekking tot de gemeenten beantwoord. In de praktijk werkt het overgrote deel van de gemeenten ook met de modelverordening. Door het uitstel tot 1 april 1994 is er natuurlijk meer tijd voor de voorbe-

reiding. De VNG heeft inmiddels die gemeenten die nog niet adequaat met de voorbereiding waren begonnen, rechtstreeks benaderd met het aanbod om te ondersteunen waar dat in de voorbereiding nodig is. Dus als daar gaten dreigen te vallen, springt men daar in.

De heer Rongen heeft een vraag gesteld over de zorgplicht versus het recht op voorzieningen. Ik was heel blij met de zorgvuldige argumentatie die hij daarin opbouwde. Ik was überhaupt blij met zijn betoog, omdat het voor mijn gevoel recht deed aan wat het kabinet heeft gemotiveerd om in essentie deze weg op te gaan. Hij heeft de risico's daarbij niet onder stoelen of banken gestoken. Dat hoeven wij ook niet te doen. Maar wij moeten wel een keer kiezen; wij moeten wel een keer weten of wij met de huidige gang van zaken uiteindelijk wel of niet de totale groep kunnen bedienen. Dat zal ons niet lukken en daarom moeten wij inderdaad een aantal van deze principiële afwegingen nu maken.



Staatssecretaris Simons: Voorzitter! In het verlangde van collega Wallage wil ik een enkele algemene kanttekening maken bij de door de Kamer opgeworpen vragen. Ik wil met name ingaan op rechten en gunsten en op enkele meer specifieke vragen over het budget en de Ziekenfondsraad. Op dat punt zijn enkele kwesties aan de orde gesteld.

De heer Wallage sprak een paar keer over het thema van beleidsrationaliteit. Hij noemde dat iets anders, maar het komt neer op de vraag: hoe ga je zo verstandig mogelijk met gemeenschapsmiddelen om? Als het gaat om het domein van gehandicapten, dan bestaat er bijna per definitie altijd een grotere emotionaliteit. Dat is ook voor de hand liggend en begrijpelijk. Dit is het geval bij volksvertegenwoordigers, bij talloze anderen en, zo is mijn ervaring, ook bij bewindslieden.

Ik wil eigenlijk gewoon een dagelijkse, heel actuele beleidservaring schetsen, die de spanning laat zien tussen beleidsrationaliteit enerzijds en de emotionaliteit die rond dit thema altijd een rol speelt anderzijds. Wij hebben in dit land intramurale voorzieningen voor

geestelijk gehandicapten. Wij hebben tussenvoorzieningen, zoals gezinsvervangende tehuizen. Wij hebben dagverblijven, die deels bij mij in de kost zijn en deels, als het om werk gaat, bij collega Wallage in de WSW. En wij hebben opvang thuis via sociaal-pedagogische diensten.

Ik heb anderhalf tot twee jaar geleden tegen de totale sector gezegd: als het gaat om de toekomst van het gehandicaptenbeleid, dan gaat het volgens mij om een tweetal zaken. De eerste hoofdlijn was: een verdere investering met nieuw geld in de wachtlijsten in de intramurale sector. Het gaat om nieuw geld ten behoeve van mensen met grote gedragsproblemen die gehandicapt zijn. Dat is een probleem waar wij eigenlijk pas sinds een paar jaar goed achter komen. Er moet meer geld komen om vroeg hulp te kunnen bieden. Het gaat om een vroegtijdige onderkenning van een probleem.

De tweede hoofdlijn was de vraag: is het misschien mogelijk om binnen het totale budget voor de gehandicaptenzorg ook te herschikken ten behoeve van nieuwe prioriteiten in die zelfde sector? De sector was het eens met die benaderingswijze. De herschikkingsbenadering heb ik gevonden door te bezien of er mogelijkheden waren om de verhoudingen tussen het aantal personeelsleden en het aantal gehandicapten iets gelijkjer te trekken. Het ging om de harmonisatie van personeelsnormen. Om een indruk te geven: in de dagverblijven hebben wij een normstelling van 15 of 16 medewerkers op 50 gehandicapten. Dat is hier en daar zelfs aanmerkelijk meer dan in andere voorzieningen waar blijkbaar een soms intensievere zorg gegeven wordt. Het is ook aanmerkelijk meer dan een ooit vastgesteld wettelijk minimum, namelijk 7 tot 9 medewerkers op 50 gehandicapten. Ik heb een poging gedaan, 10 mln. vrij te maken door de verhouding van 15:50 terug te brengen tot 13:50 en dit geld in te zetten voor de aanpak van gedragsproblemen, vroegtijdige onderkenning enz. Twee weken geleden ontstonden er enorm veel emoties, toen ik deze beleidsbeslissing bekend maakte, terwijl de sector er al twee jaar lang op voorbereid was en hij er eigenlijk con amore aan had meegewerkt. Die emoties ontstaan

als individuele dagverblijven met de consequenties van die maatregel worden geconfronteerd. Ik geef dit praktische voorbeeld omdat het zo duidelijk maakt, dat het hierbij helemaal niet gaat om bezuinigingen, om minder voorzieningen, maar om een zekere herverdeling, meer doelmatigheid, het geld met het oog op de totale problematiek nuttiger besteden. Daar staat het Rijk voor, want het was niet de bedoeling om deze voorzieningen allemaal te decentraliseren, al weet je natuurlijk nooit. Maar ik wil alleen maar aangeven dat ook op gemeentelijk niveau dergelijke vraagstukken van doelmatigheid aan betekenis winnen als je daadwerkelijk bevoegdheden verlegt.

Een tweede opmerking in meer algemene zin betreft het hele beeld van het gehandicaptenbeleid. Zonder enige trots, zonder dat ik mij op de borst zou willen kloppen, geloof ik dat ik bij elke internationale vergelijking van het gehandicaptenbeleid, bij elk internationaal optreden dat ik in de afgelopen jaren heb mogen verzorgen, heb kunnen vaststellen dat wij niet alleen qua financieel volume, maar ook als het gaat om innovatie, het cliënt-gebonden budget, vroegtijdige onderkenning, zo goed mogelijk thuis hulp proberen te leveren en allerlei logeerfaciliteiten om ouders eens een tijdje te ontlasten, een behoorlijke conditestaat hebben. Ik weet dat het in de afgelopen vier jaar een kwestie van vallen en opstaan is geweest als het ging om de financiële marges en de budgettaire beperkingen, maar toch zijn wij er, ondanks spanningen met de specialisten, de apothekers en met wie niet, in geslaagd om extra geld te investeren in de care-sector: gehandicapten, verpleeghuiszorg en psychiatrie. Zie de cijfers in het FOZ 1994. Het zal altijd te weinig zijn, maar juist in de sfeer van het gehandicaptenbeleid zijn er nadrukkelijk prioriteiten gesteld. Ik kom straks nog wat specifiekere spreken over de zorg van de Ziekenfondsraad over het overhevelen van budgetten voor gezinszorg, gezinshulp voor gehandicapten, naar de AWBZ. De raad vraagt zich af of dit niet te krap aan de maat is. Ik wijs erop dat er in het totaal 60 mln. aanvullend in de thuiszorg wordt geïnvesteerd, omdat dit zonder enige twijfel een hoge prioriteit in het beleid heeft.

Dan een kwestie waarover indertijd ook in de Tweede Kamer is gesproken en waaraan ik in de gesprekken met de Gehandicaptenraad en de gemeenten veel aandacht heb besteed. Collega Wallage heeft de decentralisatie-ontwikkeling heel scherp geschetst en geanalyseerd. Daarbij zie je een omslag in de oriëntering van landelijke organisaties. Heel lang hebben deze zich op de landelijke politiek georiënteerd, ook de Gehandicaptenraad. Dat was ook vanzelfsprekend, want daar werden de belangen van de gehandicapten behartigd. Ik geloof zelf dat deze decentralisatie-ontwikkeling, die wij met dit wetsvoorstel heel nadrukkelijk vorm geven, ook een heroriëntering betekent van dit soort landelijke organisaties op het opbouwen van netwerken voor het behartigen van belangen van gehandicapten op lokaal en regionaal niveau. Het politieke en maatschappelijke debat over optimale zorg voor gehandicapte medeburgers kan dus in de regio plaatsvinden. Ik zeg het de heer De Boer na, in tal van gemeenten zie je platforms ontstaan van belangenbehartigende organisaties op het gebied van het gehandicaptenbeleid. Dat politiseringsproces acht ik wezenlijk met het oog op het belang van de emancipatie van gehandicapten. En het geldt niet alleen op dit terrein, want je ziet op tal van terreinen reconstructies van de belangenbehartiging. Gelukkig doet deze tendensverschuiving zich voor.

Mevrouw Van Wijngaarden (Groen Links): De staatssecretaris zegt dat hij in overleg met de Gehandicaptenraad is gekomen tot decentralisatie van de landelijke netwerken van patiëntenorganisaties. Uit gesprekken met leden van de Gehandicaptenraad en uit brieven blijkt dat er grote moeilijkheden zullen ontstaan als de gehandicapten met elke gemeente apart ervoor moet zorgen dat de kwaliteit die de Gehandicaptenraad aan beleidsadviesering heeft opgebouwd gehandhaafd blijft. Het is onmogelijk om deze kwaliteit aan 146 gemeenten aan te bieden. Het is mogelijk om plaatselijke netwerken op te zetten, maar de kwaliteit daarvan haalt het niet bij de manier waarop de Gehandicaptenraad nu optreedt.

Staatssecretaris Simons: Ik begrijp uw opmerking. Hier is geen sprake van een verschil in waardering. Er blijven landelijke verantwoordelijkheden met betrekking tot het gehandicaptenbeleid. Ik heb hier voorbeelden van gegeven. De problematiek van de wachtlijsten bij de intramurale sector leggen wij niet zonder meer neer bij lagere overheden. Het is uitstekend dat de Gehandicaptenraad landelijk invloed blijft uitoefenen op ons, de Kamer en andere maatschappelijke organisaties. Wanneer echter voorzieningen worden gedecentraliseerd, ook deels ten behoeve van een beter gehandicaptenbeleid, zal zich een ontwikkeling voordoen waaruit blijkt dat er ook in de lokale netwerken kwaliteit groeit waardoor de lokale politiek beïnvloed wordt. Dit lukt niet van vandaag op morgen, maar ik sprak hier al twee of drie jaar geleden over met de Gehandicaptenraad. Wij zijn het volkomen eens over de principiële ontwikkeling. Dit is echter een transformatieproces. Natuurlijk rijzen in deze overgangperiode vragen als: vindt er voldoende opbouw plaats? Kan op tijd weerwerk geleverd worden? Ik poets deze zorgen niet weg, maar je moet eerst een lijn getrokken hebben, wil de lokale beweging op gang komen. Ik ben hierover, verhoudingsgewijze, positief en ik vind het ook aansluiten bij eigen gekozen verantwoordelijkheden en emancipatie van gehandicapte burgers die zich organiseren om een vuist te maken in de lokale politiek.

Soms bespeur ik een onderton als zou het gaan om zielige en kwetsbare gehandicapten. Ik spreek met zeer veel gehandicapten en hun organisaties, maar je mag nooit iets van zieligheid door laten klinken. Misschien is veel van ons zorgbeleid wel te lang geënt geweest op een zekere zieligheid.

Ik kom bij de eigen bijdrage aan de maatschappelijke dienstverlening in bredere zin. Ik sluit aan bij het uitgangspunt dat men zich voor elke sector, of het nu de vervoerskosten of de AWBZ-voorzieningen zijn, moet afvragen of binnen zo'n stelsel intrinsiek een verantwoorde eigenbijdrageregeling tot stand kan worden gebracht die in beginsel voor Nederlanders geen beperking vormt voor de toegang tot die vorm van zorg. Dat geldt als uitgangspunt voor

deze wet en voor de debatten over de veranderingen in de gezondheidszorg met betrekking tot de eigen verantwoordelijkheid voor burgers.

In de gezondheidszorg is de eigen bijdrageregeling nog nieuw. Ik wijs op de ziekenfondssector en de particuliere ziektekostenverzekeringen waar de omvang van de eigen risico's in het algemeen wordt overdreven. Wij moeten langzamerhand toe naar een stelsel waarbij burgers hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Dit betekent dus het invoeren van eigen risico's. Het kabinet heeft aangegeven dat het een IZA-achtig systeem prefereert, zoals dat functioneert in de ambtelijke ziektekostenverzekering. Daarbij worden dan stap voor stap eigen risico's geïntroduceerd die overigens nooit een bepaald maximum, op basis van het inkomen, te boven gaan. Dit is precies vanwege de intrinsieke noodzaak van toegankelijkheid en draagkracht.

Inmiddels is bij het kabinet het resultaat bekend van een onderzoek ter zake. Daarover heb ik deze Kamer ook zojuist geïnformeerd. Onze eerste beoordeling leidt tot de conclusie dat het de komende jaren technisch uitvoerbaar is. Er is natuurlijk nog veel studie nodig in operationele zin aan de hand van onder andere de volgende vragen: welke inkomensbegrippen worden er gehanteerd en hoe zet je een uitvoeringsorganisatie op? Wij zullen die kwesties overigens niet even binnen een halfjaar geregeld hebben.

De tweede dimensie van de eigen bijdragen is de volgende. Tot nu toe zegt het kabinet: wij voeren geen eigen bijdrage in de Ziekenfondswet in zolang wij niet in staat zijn ook particulier verzekerden de eigen rekening voor eigen verantwoordelijkheid te laten betalen. Ik denk hierbij aan de huisarts en de tandarts, dus al die voorzieningen waar gehandicapten zowel als niet-gehandicapten gebruik van maken. Met andere woorden: dan bevinden wij ons midden in de discussie over de afronding van het verzekeringsstelsel in Nederland. Dat kan de weg van de AWBZ of een andere weg worden, zo zeg ik aan het adres van mevrouw Soetenhorst.

Ik verwoord het heel simpel. Het uitgangspunt voor het kabinet is: gelijke monniken, gelijke kappen.

Eigen risico's en eigen bijdragen zijn verdedigbaar onder de randvoorwaarde van een inkomensafhankelijk maximum. Dat is vanwege de toegankelijkheidsdiscussie. Bovendien zijn eigen risico's en eigen bijdragen alleen maar mogelijk, als alle burgers daarmee belast kunnen worden. Er moet dus niet als het ware een niveauverschil ontstaan tussen de ene groep verzekerden en de andere groep vanwege een zwaardere belasting. Dit is de kern van de discussie over de afronding van het verzekeringsstelsel.

De derde dimensie van de eigen bijdragen is eigenlijk ook heel simpel. Dat gebeurt in de huidige AWBZ-verstrekingen per 1 januari 1994. Dat zijn dus verstrekkingen waar alle Nederlanders recht op kunnen doen gelden. Hierbij zie ik even af van alle intramurale AWBZ-voorzieningen, zoals de psychiatrische inrichtingen. Voor de eigen bijdragen geldt daar namelijk een heel ander motief, zoals besparing. Dat blijft derhalve helemaal buiten dit domein.

Maar de extramurale AWBZ-verstrekingen betreffen geneesmiddelen en kunst- en hulpmiddelen. Voor de geneesmiddelen overweegt het kabinet geen eigen risico en eigen bijdrage. Daarbij verkiezen wij eigenlijk een veel fundamentele weg. Laat ik ronduit zeggen dat die weg overigens ook politiek omstreden is. Het pakket wordt daarbij uitgedund door de volgende keuze te maken. De X-duizend geneesmiddelen in dit land zijn gewoon te veel van het goede; wij kunnen terug naar een essentieel pakket van geneesmiddelen. Wie homeopathische en andere geneesmiddelen wil, doet dat voor eigen rekening en risico.

Voor de kunst- en hulpmiddelen is door de achtereenvolgende kabinetten een prachtig bouwwerk gemaakt, vaak onder invloed van allerlei belangenorganisaties, van zeer uiteenlopende regelingen voor een eigen bijdrage van 5% tot 20% en 30%. Per 1 januari 1994 geldt dat voor alle hulpmiddelen in beginsel een eigen bijdrage van kracht is van 15%. Daarbij is de harde randvoorwaarde van toepassing, ook weer geredeneerd op basis van de toegankelijkheid – dit is mijn intrinsieke punt – met een nominaal maximum

van f 200. Iemand die vanwege een handicap aangewezen is op een reeks hulpmiddelen, misschien wel voor f 1000 of f 2000, is dan in principe niet meer verschuldigd dan f 200. Ik sluit mij ook wat dit betreft aan bij de woorden van de heer Wallage: intrinsiek is de AWBZ-voorziening (kunst- en hulpmiddelen en geneesmiddelen) toegankelijk voor de burger, ook voor de burger met een laag inkomen. Nogmaals, op het moment dat je de eigen bijdragen in andere segmenten van de verzekering verbreedt dan wel invoert, ontstaat de noodzaak van een inkomensafhankelijk maximum.

Bij de totaalproblematiek van WVG, AWBZ en andere verstrekkingen waar gehandicapten linksom of rechtsom een beroep op zullen doen, is het principiële uitgangspunt dat er niet impliciet laat staan expliciet rekening wordt gehouden met een soort automatisch terugvallen op de bijstand. Dit is het uitgangspunt niet geweest en dat moet het niet zijn, ook niet als de komende jaren de eigen bijdragen uitgebreid worden.

Ik zeg nog eens aan het adres van mevrouw Jaarsma dat hierin niet het principiële punt is gelegen. Na het interruptie debat met de heer Wallage zei zij namelijk: ik wil er nog eens over denken. Vandaar mijn argumentatie. Als er sprake is van een taxatieverschil, dan heeft dat te maken met het totale volume aan middelen. Over wat wij nu beschikbaar stellen in een akkoord met de VNG is hard onderhandeld. Collega Heerma en ik kunnen daar goed over oordelen. Als er bij de evaluatie al een discussiepunt zou zijn, is het niet over de bijstand maar over de vraag of de overeengekomen input, het volume, aan de redelijke maat is geweest. Ik sluit mij aan bij de opmerkingen van collega Wallage daarover, dat je daar met een open mind naar moet willen kijken. De doelmatigheidswinst die gemeenten kunnen boeken, is niet op een goudschaaltje te wegen. Er zitten onzekere elementen in. Ik zou die kant veel liever opgaan dan weer ingewikkelde constructies maken van anticumulatieregelingen en wat dies meer zij, omdat die naar mijn gevoel veel meer risico's en nadelen in zich hebben dan de faire discussie over een jaar of over twee jaar over het volume van de input: was dat

voldoende draagvlak voor een verantwoord beleid?

De heer **Rongen** (CDA): Voorzitter. Het lijkt erop, dat wij het bijna gaan begrijpen, maar toch niet per saldo. Ik begrijp, dat de staatssecretaris reeds nu in meerdere regelingen binnen bepaalde grenzen eigen bijdragen hanteert en dat er nog nieuwe eigen bijdragen in bestaande regelingen ingevoerd zullen worden. Dat heb ik goed begrepen?

Staatssecretaris **Simons**: Zeker! Uw fractie dringt daar ook regelmatig op aan.

De heer **Rongen** (CDA): Ja, wij zijn ook niet tegen eigen bijdragen. Toch doet zich de vraag nu voor of je niet voor dezelfde handicap op verschillende plaatsen een eigen bijdrage moet betalen als er veel regelingen zijn, zeker daar waar regelingen elkaar wellicht overlappen. De optelsom van het geheel is dan, dat je automatisch in de bijstandswet terecht komt. Is dat juist? Of betoogde de staatssecretaris zojuist, dat hij iets wil ontwikkelen waarin dat over een heel stelsel heen wordt afgetopt of binnen bepaalde grenzen wordt gereguleerd?

Mijn tweede opmerking gaat een beetje buiten dit onderwerp, maar de staatssecretaris zei er en passant bij dat hij pas tot eigen bijdragen in het ziekenfonds wil overgaan als dat ook bij de particuliere zorgverzekering gebeurt.

Staatssecretaris **Simons**: Zeker!

De heer **Rongen** (CDA): Ik vind dat onjuist. Voor de particuliere ziektekostenverzekering hangt dat met de premie samen. In dit land zijn wij toch vrij om overeenkomsten te sluiten.

Staatssecretaris **Simons**: In uw eerste opmerking gebruikte u het woord "automatisch". Ik heb al gezegd, dat dit impliciet noch expliciet de bedoeling van dit wetsontwerp is. Sterker nog: bij de normering van alle regelingen die ook in de AWBZ worden ontwikkeld, moet je je altijd de vraag stellen of dat intrinsiek, qua toegankelijkheid enz., acceptabel is. Je mag er niet impliciet rekening mee houden, dat het in de optelsom misschien wel

veel is maar dat er dan nog altijd een mooie uitlaatklep is. Absoluut niet. Bovendien, in de gezondheidszorgverzekeringen waar wij directe invloed op hebben, is het niet uit te sluiten dat sommige burgers door hoge rekeningen en door een optelsom van andere op hen afkomende rampjes of rampen op enig moment aan het gemeentelijk bijstandsket terecht komen. Ik sluit dat niet uit; kijk maar naar de cijfers van de bijstand.

Collega Wallage is uitvoerig ingegaan op de risico's van de combinatie, met name wat betreft de WVG-voorzieningen. De gemeente heeft binnen de normering van de wet een fors aantal eigen mogelijkheden om in een eigen maatvoering tot verantwoorde keuzes te komen. Ik zie het punt van de heer Rongen dus niet. Het debat gaat niet over een automatische afwenteling, maar over de vraag of het totale volume dat beschikbaar is gesteld in de komende jaren een acceptabele hoeveelheid geld is om een verantwoord beleid te kunnen voeren. Bij de evaluatie zal dat blijken.

Mevrouw **Jaarsma-Buijserd** (PvdA): Voorzitter. Ik moet het nu kwijt, want we hebben hier drie bewindslieden en minstens twee stelsels. Ik zou graag ingelicht willen worden over de rationaliteit achter het volgende. De AWBZ kent de eigen bijdrage van 15% met een maximum van f 200 in de AWBZ. Dat is nog inkomensafhankelijk. Die 200 gulden is 200 gulden. Bij een regeling van het departement van VROM is het weer anders geregeld. De regeling in het kader van de WVG die toegepast wordt door de gemeenten is niet alleen inkomensafhankelijk, sterker nog, die is afhankelijk van de draagkracht per leefeenheid. Ik heb vanmorgen aangegeven dat wij onder die AAW- en AWBZ-regelingen en onder VNG-regeling voor zover het gaat om de gemeentelijke voorzieningen, nu te maken hebben met drie verschillende soorten toetsen om te bekijken wat iemand moet betalen. Ik wil daar graag nog in deze termijn een reactie op hebben, omdat het geheel op mij wat slordig overkomt.

De bewindslieden kunnen dan misschien zeggen dat het niet hun bedoeling is en dat zij er niet op hebben gecalculereerd dat de

Algemene bijstandswet als vangnet optreedt. Maar zij kunnen ook niet aangeven hoe zij denken te voorkomen dat dat wel gebeurt. Het heeft namelijk niet alleen met de budgetten te maken, het heeft ook te maken met de gedachte tot hoever mensen belast mogen worden. Hoe ver wil het kabinet daarin gaan? Wil het kabinet deze mensen tot de bijstand brengen als de optelsom van de eigen bijdragen te hoog wordt? In de concept-verordening van de VNG zit naar mijn oordeel nog de navolgbare redenering, al hoeft niet iedereen het daarmee eens te zijn, over de vraag hoe die eigen bijdrage afhankelijk van de draagkracht per leefeenheid tot stand kan komen. Ik kon mij daar tenminste iets bij voorstellen. Maar het vervelende is dat wij hier in één wettelijk kader te maken hebben met verschillende autonome stelsels die hun eigen regels en consequenties hebben. Dat is nu juist een van de problemen waarmee wij zitten, omdat ook in het beperkte kader van deze wet het steeds maar diezelfde gehandicapten zijn die ermee te maken hebben.

Staatssecretaris **Simons**: Laat ik het nog eens vanuit twee invalshoeken belichten. De eerste invalshoek is dat los van deze wet, ook voor andere voorzieningen eigen bijdragen worden gevraagd, bijvoorbeeld in de sector van de volkshuisvesting en in de AWBZ. Ik schetste zoëven een wirwar van regelingen met eigen bijdragen voor kunst- en hulpmiddelen, die voor sommige burgers wel opliepen tot enkele duizenden gulden. Ik ga dat per 1 januari 1994 normeren tot in principe f 200. En ook in de huidige AAW-voorzieningen, die ik niet in detail ken, zullen ook wel elementen van eigen bijdragen gezeten hebben.

Met andere woorden, op het moment dat wij een deel van de totale voorzieningen die tot nu toe centraal bestuurd werden of functioneel gedecentraliseerd bestuurd werden, naar de gemeenten overhevelen en er dus een beleidsvrijheid ontstaat voor een gedeelte van het pakket op het punt van de invulling van eigen bijdragen op het gemeentelijke niveau, komt opeens dat principiële punt op van de bijstand. En dat terwijl er de afgelopen jaren waarschijnlijk

tientallen of enkele honderden burgers zich in de optelsom van eigen bijdragen vanuit rijksregelingen bij het gemeentelijke bijstandslotek hebben moeten vervoegen. Dus in die zin verandert er principieel niets, behalve dat een deel van het pakket als het ware meer de maatvoering op het lokale niveau krijgt.

De tweede invalshoek is de volgende. Ik erken voluit dat er binnen de gezondheidszorg, de WVG, en de volkshuisvesting qua stramien van bestuurlijke inbedding nog heel wat verschillen zijn op het punt van inkomensgrenzen en toelatingscriteria. Om alleen al op dit punt tot een zekere harmonisatie te komen, is een gigantische klus. Ik sluit niet uit dat er in een vervolgfase verder wordt gegaan met harmonisatie, zoals ook door de heer Wallage werd opgemerkt. Maar dan zou het geheel nu wel heel onoverzichtelijk worden. Ik geef u daarvan één voorbeeld. Tot 1 januari 1994 hebben burgers recht op gezinszorg uit de AWBZ en uit de AAW. Wie spreekt er vandaag over de uitgebreide discussies over de afstemming die daarover gevoerd zijn, over de gezinszorg voor die gehandicapte burger of voor dat gezin met een gehandicapt gezinslid, die op twee bronnen aanspraak konden maken? Ik durf te zeggen dat het op zichzelf vanuit een oogpunt van eenduidigheid beter is dat wij proberen alles wat met huishoudelijke hulp en gezinszorg te maken heeft, vanuit één financieringsbron en vanuit één bestuurlijke verantwoordelijkheid te bestieren. Dat is effectiever. Dat is dus een stukje harmonisatie. Natuurlijk is dat niet het einde van het verhaal, het is een soort overgangsfase. Daarmee ben ik het eens.

Voorzitter! Mevrouw Soetenhorst, mevrouw Jaarsma en de heer Rongen hebben gesproken over de mate waarin de WVG c.q. de overgang AAW naar AWBZ ertoe leidt dat gehandicapten rechten verliezen en in de toekomst slechts op gunsten mogen rekenen van de kant van verstrekkende instanties. Ik zou hun opmerkingen van het volgende commentaar willen voorzien. De heer Wallage is uitvoerig ingegaan op de rechten van 65-plussers die per 1 januari worden gematerialiseerd en daarvoor niet

bestonden. Mag ik daarvan eens een praktisch voorbeeld geven? Zeer veel 65-plussers – vaak mensen met problemen van slechthoerendheid of slechthoerendheid – kunnen vanaf 1 januari rechtens aanspraak maken op voorzieningen die deze kwalen kunnen bestrijden of beperken. Het gaat om hulpmiddelen in het kader van de AAW. Dat is een puur winstpunt voor 65-plussers. Het betreft voorzieningen die straks onder het regime komen van de regeling hulpmiddelen AWBZ en dus rechtens afdwingbaar zijn. Er is dus sprake van een verstreking of een zorgaanspraak.

Voormalige AAW-voorzieningen die naar de AWBZ overgaan, zoals huishoudelijke hulp, het clusterwonen, algemeen dagelijkse levensverrichten, woningaanpassingen boven f 45.000, zullen bekostigd worden via subsidieregelingen. Ook daarvan wil ik een wat preciezere karakteristiek geven. Dat betekent dat die voorzieningen niet rechtens afdwingbaar zijn. Zoals nu huishoudelijke hulp en gezinszorg vanuit de subsidieregelingen die binnen de AWBZ functioneren, ook niet rechtens afdwingbaar zijn. Als daar de pot op is, is de pot op. Daarom hebben wij hier en daar wachtlijsten in de thuiszorg. Vandaar dat het kabinet extra investeert in de thuiszorg. Deze hulp is dus niet rechtens afdwingbaar. Wel is het mogelijk dat betrokkene via een procedure later kan toetsen, of de subsidieregeling correct is toegepast. Mij wordt nadrukkelijk verzekerd dat met de volgende fase van de Algemene wet bestuursrecht dit type subsidiebeschikkingen, ook van de Ziekenfondsraad, in aanmerking komen voor bezwaar- en beroepsprocedures vergelijkbaar met hetgeen elders in de rechtsgang gebruikelijk is. Dit zijn de subsidievoorzieningen binnen de AWBZ, waar de huidige AAW-voorzieningen naar overgaan. Ik gaf het voorbeeld van huishoudelijke hulp.

Het wetsvoorstel Modernisering verpleging en verzorging, dat nu in de laatste fase is aan de overzijde van het Binnenhof, beoogt via functionele omschrijvingen tot een scherpere afweging van kosten en baten te komen tussen verzekeraars en aanbieders. Het kerndebat aan de andere kant is, of die functionele omschrijving met meer vrijheden

voor partijen niet gepaard gaat met onvoldoende beheersbare kostenontwikkelingen. De discussie gaat ook over wel dan niet inkomensafhankelijke bijdragen voor de thuiszorg, zodat er alleen beroep op wordt gedaan door mensen die dit niet zelfstandig kunnen financieren. Dat debat volgt eigenlijk in de tweede fase. Per 1 januari komen deze voorzieningen in de subsidieverstreking. Rechtens kan men daarop geen aanspraak maken. Als de pot leeg is, is de pot leeg.

Ik meld dat in de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag van de Kamer nog eens duidelijk gesteld is, dat, wanneer de gemeente verzaakt om de goedkoopste adequate voorziening te verstrekken, de desbetreffende persoon via de beroepsrechter de gemeente kan dwingen uitvoering te geven aan de wettelijke zorgplicht. In de zojuist aangereikte tekst heeft het kabinet dat nog eens heel markant geformuleerd.

Ten slotte merk ik op, ditmaal citerend uit de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer, dat de evaluatie van de WVG zal moeten uitwijzen, of de toevoeging aan het Gemeentefonds adequaat is geweest. Daarbij moet de vraag onder ogen worden gezien, of een en ander heroverweging verdient.

Voorzitter! Het laatste grote thema betreft de kwestie van het financieel volume, waarover de Ziekenfondsraad kritische opmerkingen maakt. Zonder de Ziekenfondsraad onnodig te kritiseren, moet ik zeggen dat ik in deze vier jaar geen adviezen van de Ziekenfondsraad onder ogen heb gekregen waarin staat dat ik iets te royaal ben geweest. De Ziekenfondsraad wordt nu eenmaal bevolkt door belangenbehartigers. Met respect; het vraagt misschien in bredere zin enige heroverweging bij de bestudering van raad-op-maat-achtige oriëntaties! Maar dat is een breder debat. Natuurlijk speelt dat niet alleen bij de Ziekenfondsraad. Alle belangenbehartigers – de particuliere verzekeraars, de ziekenfondsverzekeraars, werkgevers of werknemers – bekijken vanuit de eigen invalshoek welk belang zij bij een bepaalde adviesaanvraag hebben. Vaak blijkt het gemeenschappelijk belang in

onze richting te zijn: zou het in financiële zin niet een graadje meer kunnen zijn? Dat noem ik ook wel eens het afwentelingsgedrag naar de rijksoverheid. Feitelijk is er enig verschil van inzicht geweest tussen de raad en mij met betrekking tot de totale omvang van het budget, 295 of 265 mln. Ik wil hier niet te diep op ingaan, maar ik merk op dat hierbij een paar ramingstechnische aspecten een rol spelen. Hierbij speelt ook een rol de inschatting die wordt gemaakt van de opbrengst aan eigen bijdragen. Maar ik wijs erop dat de overheveling van het uiteindelijke budget is gebaseerd op de conclusies met betrekking tot de laatste realisatie. Wij zullen het heel precies nagaan. Ik meen dat bij collega Heerma indertijd precies hetzelfde speelde, toen het ging om de overdracht van het budget voor woningaanpassingen. Wij zullen niet een gunstig jaar uitkiezen en aan de hand daarvan zeggen dat het wel wat minder kan zijn. Wij zullen heel correct opereren.

Mevrouw Soetenhorst-de Savornin Lohman (D66): Hoewel de staatssecretaris al een aantal stations verder is, wil ik nog ingaan op zijn opmerking over de zorgverzekeraars. Ik beluister dan een heel andere toon dan wanneer de staatssecretaris over de VNG spreekt. Ik besef natuurlijk dat die kwestie over de bewindslieden verdeeld is. Maar ook van de VNG kan worden gezegd dat het allemaal belangenbehartigers zijn die het prettig vinden om naar zich toe te rekenen. Ik heb niet de neiging om dat te doen. Er wordt echter over de vraag die ik in eerste instantie stelde heen gehobbeld: hoe komt het nu toch dat er met de VNG wel uitvoerig overleg wordt gepleegd over alle voors en tegens en dat er met de Ziekenfondsraad uitsluitend formeel wordt gecommuniceerd? Als je dat doet, zo is mijn ervaring, wordt ook heel formeel gekeken naar het gegoochel met cijfers. Daar wordt in de stukken ook mee doorgesproken. Mijn indruk is dat de berekeningen heel aanvechtbaar zijn. Omdat de ouderen nu toch al bij de zorg komen, zou er niet voor betaald hoeven te worden. Zo wordt ook uitgegaan van de leuke uitlaatklep in de vorm van het cliëntgebonden budget. Maar dat gaat nu juist weg!

De heer Rongen (CDA): Voorzitter. Ik zal niet ingaan op het karakter van de subsidieregelingen. Daarop kom ik in tweede termijn wel terug. Wel wil ik een kanttekening plaatsen bij de wat relativerende opmerkingen van de staatssecretaris over het, in mijn ogen, objectieve advies van de Ziekenfondsraad: woningaanpassingen horen niet thuis in de AWBZ. De raad heeft daarvoor een heel objectieve verklaring gegeven, dus los van de samenstelling van de raad.

Staatssecretaris Simons: Op dat laatste punt zal de heer Heerma uitvoerig ingaan. Ik zal ingaan op de opmerking van mevrouw Soetenhorst.

De heer Heijmans (VVD): Voorzitter. Als staatssecretaris Simons de taak overdraagt aan de heer Heerma, herinner ik aan een vraag die ik in de schriftelijke voorbereiding tweemaal heb gesteld zonder daarop een antwoord te krijgen en die ik vanmorgen heb herhaald. Wat is de rechtsgrond voor de beslissing...

Staatssecretaris Heerma: Die vraag zal ik meenemen.

De heer Heijmans (VVD): Dan wacht ik mijn tijd af, voorzitter.

Staatssecretaris Simons: Voorzitter! Wat was het punt van mevrouw Soetenhorst? Zij wees er eerst op dat de onderhandelingen met de VNG goed waren verlopen. De heer Wallage heeft hierover mooie woorden gesproken. Er is hard onderhandeld, maar we zijn tot een akkoord gekomen. Waarom ligt de situatie anders als het gaat om de Ziekenfondsraad, zo vroeg zij zich af.

Ik wijs erop, dat het karakter van het overleg met de Ziekenfondsraad gans anders is. Allereerst herinner ik eraan, dat je met de VNG praat als medevertegenwoordiger van de overheid. Daarbij is in dit verband de vraag aan de orde wie de primaire publieke verantwoordelijkheid heeft voor essentiële voorzieningen in dit land. Het gaat hier om de bijstand, onderwijsvoorzieningen en belangrijke zorgvoorzieningen. Er werd hard onderhandeld en de inzet was, te bezien of de middelen voldoende waren, of de maatvoering goed was

enzovoorts. Vooral was de vraag aan de orde: op welk niveau van openbaar bestuur of publiek bestel kan een publieke taak het best behartigd worden?

Ik heb een adviesaanvraag naar de Ziekenfondsraad gestuurd en aangegeven welke lijn wij bij dit dossier in overleg met de Kamer hebben getrokken. Die is: we gaan voorzieningen, bijvoorbeeld huisvestingsvoorzieningen die nu onder de AAW vallen, overhevelen naar de AWBZ. Daarbij geven we aan om welke reden wij dat doen en wat de achtergrond is. Vervolgens vragen wij de raad ons technisch te adviseren en te zeggen hoe alles het beste in het vat gegoten kan worden. Mijn ervaring is, en dit is het algemene beeld, dat binnen de kring van de vele belangenbehartigers vervolgens opnieuw discussie ontstaat over een groot aantal uitgangspunten die al in het parlement zijn vastgesteld. Er is ook wel eens sprake van tijdnood. Dat heeft met praktische aspecten te maken. Men concentreert zich in dergelijke gevallen echter minder op de technische advisering. Daarentegen heeft men er behoefte aan om het parlementaire debat dunnetjes over te doen. Dat is geen kritiek op de Ziekenfondsraad. Dit is een meer algemeen fenomeen. Door dit verschijnsel is de stroperigheid in onze advies- en besluitvormingswereld misschien wel wat groter dan die zou hoeven te zijn. De Ziekenfondsraad heeft een geweldige traditie op het punt van de technische advisering ten aanzien van regelingen. Bij de behandeling van dit dossier heb ik gemerkt dat principiële debatten over de f 45.000-kwestie en dergelijke zaken worden gehouden. Wat wij echter doen, is de beschikbare hoeveelheid geld overhevelen naar de AWBZ. Niets meer en niets minder. Ik zie dit nu even los van ramingstechnische verschillen. Wij doen aan de beschikbare hoeveelheid geld geen cent af, maar dan ook geen cent.

Ik voeg hieraan nog graag het volgende toe. Ik doe dat omdat door mevrouw Soetenhorst en anderen terecht zorgelijke vragen zijn gesteld. De geachte afgevaardigde noemde de datum van 1 januari 1994. Het overleg met de Ziekenfondsraad is volop aan de gang. Hierbij zijn technische aanpassingen aan de orde. Ik hoop dat wij erin slagen om

het overhevelen van de voorzieningen en de daarbij behorende dossiers per 1 januari van de AAW naar de AWBZ op een fatsoenlijke manier voor elkaar te krijgen. Ik zeg de Kamer graag toe dat wij dit zullen proberen.

Er zijn nog enkele opmerkingen gemaakt met betrekking tot de huishoudelijke hulp. Anders dan mevrouw Soetenhorst blijktbaar veronderstelt, wordt voor de huishoudelijke hulp wel degelijk geld overgeheveld van de AAW naar de AWBZ. Dat gebeurt via premieverlaging bij de AAW en door een relevante premieverhoging voor de AWBZ. Het geld dat thans omgaat in de AAW voor de huishoudelijke hulp – dat is ruim 100 mln. – gaat dus precies in de overeenkomstige mate over naar de AWBZ. Bij de huishoudelijke hulp zijn allerlei mogelijkheden aanwezig voor cliëntgebonden budgetten. Ik meen dat mevrouw Soetenhorst hierover een vraag stelde. Met de Ziekenfondsraad is een afspraak gemaakt over het stramen van het cliëntgebonden budget voor de huishoudelijke hulp. Ik vind dat overigens een zeer nuttige variant om collectieve middelen te besteden. Vandaag loopt de stroom via de bedrijfsvereniging en in het overgangsjaar 1994 zal die op dezelfde manier intact blijven, zodat we met geen enkel echt overgangsprobleem te maken hebben.

Op enig moment sprak de heer Wallage over allerlei variëteiten die gaan ontstaan in het aanbod dat de gemeenten kunnen doen voor de vervoersvoorzieningen en dergelijke. Eén van die varianten is dan het cliëntgebonden budget. De gemeenten kunnen dus voor sommige groepen bewoners een bepaald, een gefixeerd bedrag beschikbaar stellen waarmee de burgers hun voordeel kunnen doen. Zij kunnen dan de faciliteit kiezen die bij hen hoort. Ik bepaal me nu even tot de gezondheidszorg, de maatschappelijke dienstverlening en de gedachte van cliëntgebonden budgetten. Wij kennen dat systeem een beetje in de thuiszorg en een klein beetje, experimenteelsgewijs, in de gehandicaptenzorg. Ouders krijgen dan een budget waarmee zij als het ware de zorg voor hun kind kunnen inkopen. Ik voeg daar meteen het volgende aan toe. Wij

werken een paar jaar met dit systeem in de laatst genoemde sector, maar dit verloopt uiterst problematisch. Het is een dermate nieuwe vorm van dienstbetoon aan burgers, dat heel veel instituten – dat kunnen zijn verzekeraars of de erkende gehandicapteninstituten – nog zeer hard moeten wennen aan het feit, dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid nemen bij de keus van de zorg. Zo stap voor stap bereiken wij echter toch ook wat kleine succesjes.

Ik kan de zorg verstaan die in onze richting is uitgesproken over de afstemming tussen de AWBZ en de WVG op het punt van de rolstoelen. Daar is in de voorbereiding tussen de medewerkers en de bewindslieden ook lang over gesproken. Uit enkele brieven die ik de laatste dagen heb gezien, blijkt dat daar toch weer een discussie over ontstaat. Overigens zijn er ook vandaag – het is geen verzachtende omstandigheid – afstemmingsproblemen tussen de AAW en de AWBZ in verband met rolstoelen. Ik zou u nauwelijks kunnen uitleggen onder welke condities je er recht op hebt in het kader van de AAW en de AWBZ. Ik zeg u toe dat ik met collega Wallage nog eens zal nagaan hoe wij op grond van artikel 2, derde lid, van de WVG absolute duidelijkheid kunnen creëren naar het veld en de gemeenten over de afbakening, zodat wij niet een soort schimmig tussengebied krijgen waarbij niet helder is op welke titel je bij het ene loket of het andere loket moet zijn voor rolstoelen.

Mevrouw Soetenhorst heeft een opmerking gemaakt waarvan ik niet weet of ik die goed begrepen heb. Zij vraagt zich af of ten gevolge van deze wetgeving, indien aanvaard, de mantelzorg minder in tel zou raken, als het ware gedevalueerd zou worden. Ik zie dat niet. Ik heb een paar uur de kans gehad om ook over die vraag na te denken. Gelet op de voorzieningen die richting gemeenten gaan, kan ik mij eigenlijk niet goed voorstellen dat de huidige omvang van de mantelzorg en informele zorg door deze wetgeving wordt verminderd. Als mevrouw Soetenhorst een andere argumentatie heeft, dan zal ik die graag in tweede termijn horen. Ik ben graag bereid om daar dan serieus op in te gaan.

Mevrouw Soetenhorst-de Savornin Lohman (D66): Ik heb goed naar u geluisterd. Ik heb begrepen dat het cliëntgebonden budget in ieder geval in het overgangsjaar 1994 gehandhaafd blijft en dat er daarna mogelijkheden bestaan om ermee te experimenteren. Dan zou dat toch in leven kunnen blijven. Daar ga ik mee akkoord.

Staatssecretaris Simons: Ik verwijs ook naar het wetsvoorstel met betrekking tot verpleging en verzorging in de psychiatrie. Het betreft aanpassingen in de besluitvorming in de gezondheidszorg, functioneel omschrijven, budgetteren. Dan zitten wij ook middenin een belangrijke politieke discussie. Als je een goed oog hebt voor de kostenbeheersing, dan stelt dat verzekeraars in staat om cliëntgebonden budgetten in polisovereenkomsten veel nadrukkelijker aan te bieden. In dat opzicht is dat wetsvoorstel wat betreft de verzorging een mooi staaltje liberalisme.

□

Staatssecretaris Heerma: Voorzitter! De heer Heijmans heeft gevraagd naar de ratio – hij gebruikte het woord "rechtsgrond" – van de f 45.000-grens. Meestal begint een rechtsgrond met een ratio. Wij beginnen met een beleidsratio en vervolgens leggen wij die in wet- en regelgeving vast. Die ratio is gelegen in de praktijkervaring. Zowel in de huidige regelgeving, de regeling Geldelijke steun huisvesting gehandicapten 1992, als in de versies daarvoor kenden wij een grens met specifieke procedures voor investeringen boven de f 45.000. Dat heeft alleszins redelijk gefunctioneerd. Nu moet van mij geen bewijsvoering verwacht worden wat de exacte hoogte betreft en dat het geen f 40.000 of f 50.000 zou kunnen zijn. Ik verwijs naar de ratio in de praktijk van die f 45.000-grens en de noodzaak om een plafond aan te brengen. Bij het vaststellen van een redelijke bijdrage vanuit de collectieve lasten moet je ook kijken naar de ratio van de volksverzekeringen. Wij hebben ons afgevraagd of wij op die f 45.000-grens niet een splitsing moesten aanbrengen: die f 45.000

als plafond voor de naar de gemeenten te decentraliseren taak en de bedragen daarboven naar de AWBZ. Wat het laatste betreft, gaat het overigens om een beperkt aantal gevallen, ruim 300 op jaarbasis. Dit aantal groeit licht; ik kom daar straks nog op terug. Dat was evenwel de gedachtengang.

Daar komt nog het volgende bij. Als het om een zeer forse aanpassing van een woning boven f 45.000 gaat, is het aannemelijk dat er dan ook sprake is van andere zorg. Dit behoeft natuurlijk niet het geval te zijn, maar, als het wel zo is, krijg je met substitutie-effecten te maken ten aanzien van de intramurale AWBZ-zorg. Dat is dus de ratio geweest om dit toe te passen voor zowel een investering in een woning van boven de f 45.000 als de overdracht naar de AWBZ van de ADL-clusters. Daarbij is er sprake van een zeer intensieve zorg, zeven dagen per week, 24 uur per dag, met een per bewoner verschillende maatvoering. Dit is overigens een voortreffelijke voorziening. Jaarlijks worden er nog vele in Nederland geopend. Vanmiddag is er een ADL-cluster in Utrecht geopend. Uiteraard heb ik voorrang moeten geven aan dit debat, maar het is prima om hier af en toe kennis van te nemen. Gezien de samenhang tussen het wonen en de zorg, is deze voorziening evenwel overgebracht naar de AWBZ.

Ik neem in dit verband meteen een opmerking van mevrouw Soetenhorst mee. Zij zegt dat wonen en zorg niet bij elkaar horen. Volgens mij is dat echter maar de vraag. Boven een bepaalde grens kun je geen zorg meer verlenen in de klassieke ordening, maar ook niet in de ordening van de toekomst, zonder dat het wonen daaraan gekoppeld is. In de brief die het kabinet in mei naar de Tweede Kamer heeft gestuurd over de woon/zorgcomplexen, is die scheidslijn ook aangebracht bij de AWBZ-indicatie voor verpleegtehuizen. Daar kun je zorg en wonen niet splitsen, nog los van de vraag waar je de andere grenzen tussen wonen en zorg neerlegt. Welnu, dit hangt ook samen met die keuze van de grens van f 45.000 en de karakteristiek van de ADL-clusters.

De heer **Heijmans** (VVD):

Voorzitter! Dat is een rationele keuze. De staatssecretaris zei ook dat hij begon met de ratio van de maatregel. Dat neemt echter niet weg dat er toch een kenmerkend onderscheid is tussen de goedkopere voorzieningen die uit de schatkist worden betaald en die dus uit de belastingmiddelen worden opgebracht, en de duurdere voorzieningen die uit premies worden opgebracht. Dat onderscheid moet naar mijn smaak berusten op een rechtsgrond. Daar moet een principe onder zitten. Waarom wordt het ene uit de premies en het andere uit de schatkist gefinancierd? In het verleden is er inderdaad een grens getrokken. De staatssecretaris zegt volgens mij meer pragmatisch dan principieel: laten wij die grens ongeveer zo voortzetten. Als je evenwel met zo'n heel nieuw wetsvoorstel komt, moet je volgens mij meer doen dan alleen pragmatiek bedrijven. Je moet daar een principieel onderbouwing aan geven. Ik verwijs in dit verband naar de discussie die wij in de stukken hebben gehad over de rechtsgrond van de AAW en de WVG. Ik vind dat daar te weinig aandacht aan wordt besteed.

Ik heb dé staatssecretaris overigens gevraagd of hij, wanneer hij straks met een fundamentele discussie over de sociale zekerheid komt, dan ook een rechtsdiscussie wil aangaan. Ik heb daar geen antwoord op gekregen.

Staatssecretaris **Wallage**: Dat is vanzelfsprekend.

Staatssecretaris **Heerma**: Voorzitter! Als je een continuüm maakt van die gevallen, waarin er sprake is van zorg, en die gevallen, waarin er sprake is van aanpassing van de woning, krijg je een puntenbol. Je kunt dan extremen formuleren. Het is denkbaar dat iemand die veel thuiszorg nodig heeft op basis van de AWBZ, maar een heel lichte woningaanpassing nodig heeft. Het is echter ook denkbaar dat iemand helemaal geen zorg nodig heeft, maar wel een heel forse woningaanpassing voor bijvoorbeeld een ton. Als je evenwel buiten die extremen om naar de puntenbol van de zorg en de aanpassing van de woning kijkt, dan zie je een zekere correlatie. Naarmate de aanpassing van de

woning zwaarder is, kom je dichter bij de afweging van het intramurale, een AWBZ-zorg, ook in de principiële ordening. En daar zit de ratio in. Ik wil hier ook wel een ander woord voor gebruiken. Er zit natuurlijk een stuk pragmatiek in. Ik kan dat niet ontkennen, omdat het niet zwart/wit is. Je kunt geen principiële waterscheiding maken. Ik zeg alleen dat er op basis van een ratio een bepaalde samenhang is. Misschien ben ik zo zeer met het woord "principieel" opgevoed dat ik het in mijn latere leven soms mijd. Er is echter sprake van een fundamentele samenhang, die met ratio, met bestuurlijke pragmatiek te maken heeft en die zijn wortels vindt in de keuze van een volksverzekering en in de taak van de overheid middels een subsidieregeling.

De heer **Heijmans** (VVD): Ik kan een heel eind met de staatssecretaris meegaan, maar kan hij mij nog zeggen waarom aan dit soort aspecten in een memorie van toelichting zo weinig aandacht wordt besteed?

Staatssecretaris **Heerma**: Dat zal ik ter harte nemen voor de toekomst. Misschien zijn wij te zeer van de pragmatiek uitgegaan bij de keuze voor het handhaven van de grens van f 45.000 uit de bestaande regelgeving. Dat laat echter mijn argumentatie hier en nu onverlet.

De heer **Veling** (GPV): Om te onderstrepen dat de argumentatie iets willekeurigs heeft het volgende. Er is ook een duidelijke argumentatie voor substitutie juist tussen intramurale zorg en minder dure en ingrijpende voorzieningen. Iemand kan ontslagen worden, omdat er in huis iets aangepast wordt. Het heeft dus iets willekeurigs. Dat lijkt mij een verdeigbare stelling.

Staatssecretaris **Heerma**: De heer Veling heeft in die zin gelijk dat er geen sprake is van een causale relatie van één op één met een absolute waterscheiding, maar er is wel een relatie en in die zin is de keuze niet willekeurig.

Mevrouw **Soetenhorst-de Savornin Lohman** (D66): De relatie die in die ingewikkelde woningaanpassingsregeling wordt gelegd, lag

anders dan de relatie die in de AWBZ wordt gelegd. In die regeling wordt heel duidelijk gesteld dat er sprake is van een woningaanpassing als het enige alternatief plaatsing in een tehuis is. In de AWBZ zal dat net anders geregeld worden. Daarin wordt eerder gekozen voor plaatsing in een tehuis, omdat het goedkoper is. De cliënt is in mijn ogen meer gediend met een regeling waarbij het huis wordt aangepast, ook al kost het heel veel geld, als het enige alternatief is dat hij naar een tehuis moet. Dat is een andere ratio.

Staatssecretaris **Heerma**: Daarmee hebben wij ook exact een deel van de keuze te pakken. Ik denk dat een volksverzekering – dus los van inkomen – een keuze is voor het verzekeren van rampen die iedereen kunnen overkomen. En als je een nieuwbouwhuis neerzet voor f 120.000 en er is een woningaanpassing nodig van f 100.000 dan acht ik dat een ramp. Als er dan ook nog een aantal uren zorg bij komt, gefinancierd op basis van de AWBZ, dan komen wij terecht op het terrein van het principiële gedachtengoed van de keuzes in de ordening van de AWBZ. Dan moeten er afwegingen gemaakt worden. Dan is er sprake van een dialoog. Dan zal een medicus, een GMD afwegen, bijvoorbeeld als het om een progressief ziektebeeld gaat, hoe die relaties liggen als het gaat om investering of als het gaat om een eventuele intramurale opname in de toekomst. Dan komt er een keuze tot stand. Daarop doelde ik toen ik het had over de waterscheiding die hier is aangebracht. Dat heeft dan met die "puntenwolk" te maken. Die waterscheiding is niet zwart/wit. Ik meen echter dat zij fundamenteel georiënteerd is op de praktijk en op de eerdere ordeningskeuzes die zijn gemaakt. In die zin is die waterscheiding bepaald niet willekeurig aangebracht.

Voorzitter! Ik wil best meedenken over andere grenzen. Dan zijn er twee mogelijkheden: de grens kan naar beneden of naar boven verlegd worden. Wanneer de grens naar beneden verlegd wordt, kom je uit op een lager bedrag dan f 45.000. Daarmee laat je het AWBZ-gebied oprukken. De grens kan echter ook in opwaartse richting bijgesteld worden. Bij interruptie is gezegd dat

eventueel gegaan kan worden tot een grens waarbij de AWBZ er niet aan te pas komt en waarbij de woningaanpassingen altijd uit belastingmiddelen gehonoreerd moeten worden. Dat is een mogelijkheid. Een andere mogelijkheid is, de grens in opwaartse richting bij te stellen. Mevrouw Soetenhorst heeft zelfs bij interruptie gezegd dat de grens zodanig gelegd moet worden dat de AWBZ er niet aan te pas komt en dat woningaanpassing altijd met belastingmiddelen gehonoreerd moet worden. In die afweging lijkt mij dit een correcte grens, ook bij analyse van de gevallen en kijkend naar de substitutie-effecten.

Voorzitter! Mevrouw Soetenhorst heeft bij interruptie een vraag gesteld over de woonzorgcentra in verband met dit wetsvoorstel. In de brief die minister d'Ancona, collega Simons en ik eind mei aan de Tweede Kamer hebben gestuurd over de woonzorgcentra hebben wij als uitwerking van een brief van november vorig jaar gezegd dat de woonzorgcentra niet onder deze regeling zullen vallen. Wij zullen met een voorstel komen voor een aparte regeling voor de woonzorgcentra. Ten aanzien van de aanpasbaarheid van middelen zal tot een allocatie van middelen binnen die regelgeving gekomen worden, zodat de nieuwe woonzorgcentra geen beslag zullen leggen op deze middelen.

Mevrouw Soetenhorst heeft eveneens een vraag gesteld over het subtiele samenspel tussen de woningaanpassing volgens de oude regeling en de individuele huursubsidie. Dat samenspel was er niet en kan dus niet doorbroken worden. Misschien was er sprake van samenspel op beleidsmatig niveau, omdat het beleid werd gemaakt onder het dak van één departement. De uitvoering van de verschillende regelingen was gescheiden.

Er zullen afspraken gemaakt worden tussen de verschillende gemeenten over de uitvoering van de AWBZ. Er wordt gesproken over de grens van f 45.000 en over de noodzakelijke indicatie. Wij zijn niet bang voor de grenseffecten waarop mevrouw Soetenhorst wijst. De ene instantie zou als het ware een strategisch gedrag uitproberen om kosten te vermijden door die kosten over de grens of over de heg te duwen. Ik ben daar niet bang voor. Ik wijs met

nadruk op het moment van de evaluatie. Ik laat de details nu maar rusten. Er zijn voldoende garanties dat iets dergelijks niet zal gebeuren. Ik zou dat bestuurlijk gezien ook zeer ongewenst vinden. Wij hebben uiteraard bij die mogelijkheid stilgestaan. Het bewijs zal in de praktijk geleverd moeten worden. Wij moeten daarop expliciet bij de evaluatie terugkomen.

Mevrouw Jaarsma en anderen hebben gevraagd of het budget wel voldoende is. Als bron wordt het advies van september van de Ziekenfondsrada aangehaald. Ik beperk mij tot de voeding van het budget voor een woningaanpassing van meer dan f 45.000. Ik meen dat deze voeding voldoende is en wel op basis van het extrapoleren met het stijgingspercentage van 5 per jaar. Collega Simons sprak daar ook al over. Wij hebben onderzoek laten verrichten naar de behoefte-ontwikkeling in de praktijk. Ik zou niet in een situatie willen komen dat wij op woningaanpassing hebben bezuinigd.

Er is sprake van een andere ordening van verantwoordelijkheden. Het budget moet met inachtneming van de nieuwe financiële maatvoering voldoende zijn. Mij is niet bekend dat het budget niet voldoende zou zijn. Ik ken geen andere redenen dan die welke Simons aanvoert, namelijk dat het kennelijk tot het natuurlijke rollenspel behoort. Ik wil hier en nu gezegd hebben dat ik op basis van onderzoek en van ervaringscijfers van het peiljaar van overdracht plus de stijgingspercentages meen dat het budget voldoende is. Ook in dit geval geldt voor het overall vangnet dat wij de ontwikkeling zullen volgen en dat wij een soort verantwoordingsplicht hebben bij de evaluatie.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd (PvdA): Voorzitter! Ik wil het debat niet ophouden. Toch wil ik een opmerking maken. Ik kan mij bij de heer Simons en de Ziekenfondsrada iets voorstellen bij de communicatie. Bij deze staatssecretaris en de Ziekenfondsrada lijkt mij de communicatie wat frisser. Waarom is het niet mogelijk geweest de afgelopen tijd gewoon tot overeenstemming te komen over de vraag hoe het budget eruit moet zien? Het heeft mij echt verbaasd dat bij beide subsidieregelingen de Ziekenfondsrada uitgebreid

etaleert dat het budget niet voldoende is. In de stukken stelt de regering dat het wel voldoende is. Dat is ook gezegd aan de overkant. Wij zijn nu een halfjaar verder en wij weten nog steeds niet of het budget nu wel of niet voldoende is. Dat is toch niet netjes!

Staatssecretaris Heerma: Ik begrijp deze interruptie wel. De relatie tussen het kabinet en degenen die bij de praktische uitvoering van het wetsvoorstel betrokken zijn geweest, in dit geval de Vereniging van Nederlandse gemeenten, is een volstrekt andere dan met de Ziekenfondsraad. Ik heb van collega Simons begrepen dat als door de Ziekenfondsraad een politieke beslissing wordt genomen, deze is gehouden, die beslissing uit te voeren. Ik geloof niet dat wij die relatie met de Vereniging van Nederlandse gemeenten hebben. Dat was mij althans de afgelopen jaren niet opgevallen. Die gedraagt zich, en terecht, vanuit haar eigen verantwoordelijkheid anders. Daar moet geen misverstand over bestaan. Maar ik zou er geen enkel bezwaar tegen hebben, juist omdat ik eraan hecht dat er geen licht tussen zit. Ik heb de overtuiging dat de storting, de input, voor woningaanpassing boven de f 45.000 voldoende is. Ik verwijs hierbij naar onderzoek en naar de stijgingen op basis van ervaringscijfers. Ik ben beschikbaar voor overleg daarover. Daarover kan geen misverstand bestaan.

Misschien zou er in de breedte nog eens met de Ziekenfondsraad over dit type advies gesproken moeten worden. Collega Simons heeft dat volgens mij ook aangekondigd in het kader van "Raad op maat". Het is natuurlijk moeilijk als je communiceert in het leven, waarbij de een denkt dat je het over voetballen hebt, terwijl degene met wie je aan het communiceren bent, over de elfstedentocht begint. Dan wordt het een boeiende sport die zich hier te lande nog niet zoveel voordoet: het zogenaamde ijsvoetballen.

De heer **Heijmans (VVD):** Voorzitter! Van de verhouding tussen de staatssecretaris en de Ziekenfondsraad wordt nu een karikatuur gemaakt. De staatssecretaris van Volksgezondheid heeft er misschien een beetje aanleiding toe gegeven. Is

het niet zo dat er periodiek overleg is? Ik dacht dat er periodiek overleg plaatsvindt tussen de voorzitter van de Ziekenfondsraad en de staatssecretaris.

Staatssecretaris Heerma: Voorzitter! Ik had mij ook niet moeten laten verleiden om mij op het terrein van collega d'Ancona te begeven waar het de sport betreft.

Ik ga terug naar de interruptie van mevrouw Jaarsma over de Ziekenfondsraad. Ik ben bereid, zo collega Simons daarom vraagt, tot die communicatie met de Ziekenfondsraad op dit concrete punt. Ik ben zelfs bereid om dat tussen nu en het volgende debat, volgende week dinsdag, te laten plaatsvinden, als die behoefte er is bij de Ziekenfondsraad. Ik blijf bij mijn stelling dat dat voldoende is.

Mevrouw Jaarsma-Buijserd (PvdA): Ik zeg dit nu niet omdat ik een beetje wil zeuren. Maar een van de bronnen van onrust bij de mensen op wie deze zaak betrekking heeft, is juist het feit dat het gerucht voortdurend rondzingt dat ook bij deze regelingen het budget weer onvoldoende is. Hoe langer wij dat meningsverschil overeind houden, des te meer houden wij ook de onrust overeind. Ik vind dus dat de betrokkenen als grote mensen om de tafel moeten gaan zitten en om wille van de zaak zelf tot een of andere conclusie moeten komen.

Staatssecretaris Heerma: Mijnheer de voorzitter! Ik heb even ruggespraak gehouden. De motivering van mevrouw Jaarsma is volstrekt duidelijk en ook zeer legitiem. Wij gaan een inspanningsverplichting aan, hier en nu, collega Simons en ik, dat wij tussen nu en volgende dinsdag een gesprek over dit onderwerp met de Ziekenfondsraad zullen hebben. Wij zullen daar volgende week dinsdag verslag van doen. Het is mij nog liever dat de Ziekenfondsraad dat doet.

Mevrouw Jaarsma heeft een vraag gesteld over aanpassingen die op grond van de huidige gehandicaptenregeling bij oplevering standaard aan de woning zijn aangebracht, zoals een deurbel. Mevrouw Jaarsma noemde een aantal voorbeelden. Zij vroeg of die onder de Wet voorzieningen gehandicapten vallen. Het

antwoord daarop luidt "ja". Dat is de scheidslijn. Datgene wat ook gebruikelijk was in de oude regeling, wat tot de standaardwoning behoort, gaat mee.

De heer Veling heeft gevraagd naar de gecertificeerde dienst. Naar aanleiding van een amendement van de heer Schutte is in de wet de mogelijkheid van die gecertificeerde dienstverlening opgenomen. Wij moeten constateren dat de Vereniging van Nederlandse gemeenten heeft besloten om dat in de modelverordening op te nemen. Het lijkt ons voorshands voldoende gewaarborgd dat dat goed zal functioneren. Wij zullen dat volgen.

Een aantal sprekers heeft een vraag gesteld over de lichamelijke en de verstandelijk gehandicapten. In de regeling zoals die sinds 1989 luidt – dat was dus voordat dit wetsvoorstel in wording was – gold dat er sprake moest zijn van het opheffen van een ergonomische klacht naar aanleiding van een lichamelijke handicap. Dat was de regel, dat was de grens, dat was de uitvoering. De aangehaalde jurisprudentie in het geval Venlo heeft betrekking op de toepassing van de regeling voor 1989. Bij wat er nu in artikel 1 van de wet staat, gaat het om het opheffen van een ergonomische belemmering. In die zin wordt de lijn van de huidige regelgeving doorgetrokken. Dit was ook de bedoeling en dit lijkt mij juist. Bij de vraag of hierbij het onderscheid tussen belanghebbenden en ouders wel zo gelukkig geformuleerd was, kan ik mij bij nadere lezing van het antwoord ter zake wel iets voorstellen. Ik denk dat wij beter consequent van de belanghebbenden hadden kunnen spreken. In het antwoord staat ook dat voor zover de ouders een rol spelen bij de zorg voor de belanghebbende, de voorzieningen subsidiabel zijn.

Mevrouw Van Wijngaarden heeft nog vragen gesteld over aanpasbaar bouwen. Wat is er geregeld in het bouwbesluit dat 1 oktober vorig jaar van kracht werd? Daarin staat dat de toegankelijkheid van de woning gewaarborgd moet zijn: drempelhoogte en deurbreedte. Binnen de woning gelden geen beperkingen meer, de indeling is vrij. Dit lijkt mij een groot goed. Verder is in het bouwbesluit de toegankelijkheid van kantoren verbeterd en er is sprake van een intensivering als het om

liften gaat.

Wat houdt het beleid verder nog in? Het kabinet heeft in het verleden van een experiment voor de komende drie jaar 58 mln. beschikbaar gesteld om liften in de middelhoge bebouwing aan te brengen. Verder is er een experiment met aanpasbaar bouwen en aanpasbaar renoveren. Ook is men actief met voorlichting en kennisoverdracht. Daarnaast vindt er anderszins nog onderzoek plaats, dus er is een actief beleid op dit punt. Het bouwbesluit werkt bevorderend, niet belemmerend. En wij hebben afgesproken dat wij het bouwbesluit zullen evalueren. Ik hoop dat dit antwoord adequaat was om de indruk van mevrouw Van Wijngaarden dat er op dit punt niets zou worden gedaan, weg te nemen.

De heer Rongen heeft nog vragen gesteld over de ordening; mijn collega's zijn er al op ingegaan, maar ik wil er toch nog iets over zeggen. In het voorjaar van 1991 was het kabinet bezig met de Tussenbalans. Ik had te maken met zeer sterk stijgende uitgaven voor woningaanpassingen. Dat gold in het bijzonder voor aanpassingen tot een bedrag van f 2000, waarbij los van inkomen of wat dan ook 100% subsidie mogelijk was, maar het gold ook voor andere categorieën. Ik kon daarbij de rechtmatigheid en de doelmatigheid niet meer verantwoorden. Wij hebben dan ook ingegrepen in de regeling, niet zo vergaand als in dit wetsvoorstel, maar in de zin van een tussenmaatregel: een eigen bijdrage van f 500. Het gevolg was dat in het eerste volle begrotingsjaar na de ingreep de uitgaven 25% lager waren dan de raming. En bij de goedkopere woningaanpassingen waren de uitgaven zelfs drie kwart lager dan de ramingen. Ik ben het dan ook van harte eens met wat mijn collega's Wallage en Simons hebben gezegd. Wij willen de harmonisatie en beheersbaarheid meer in één hand brengen. Tijdens een werkbezoek aan een woningvereniging deelde de technisch beheerder mij mede dat er tien trapliften in de loods liggen. Dan krijg ik het benauwd. Dit is absoluut geen doelmatigheid. Wij zijn hier bezig met verantwoorde maatvoering. De heer Heijmans sprak over het niet overweldigende vertrouwen in de verantwoorde-

lijkheid van de gemeenten. Als oud-wethouder is mij dit niet ontgaan toen ik het rapport van de commissie-Van der Zwan en de resultaten van de commissie-Buurmeijer las. Het gaat daarbij echter wel om meerdere verantwoordelijkheden, ook van de wetgever. De verdeling van de verantwoordelijkheid dient consequent te geschieden. Die maatvoering, die ordening van de verantwoordelijkheden zit in dit wetsvoorstel. Ik ben opgevoed met de wetenschap dat je een ander niet in verleiding mag brengen. Dit geldt ook voor het openbaar bestuur. Er dient integraal een ordening van verantwoordelijkheden te ontstaan. Men mag niet in de verleiding komen om – om het maar even prozaïsch uit te drukken – uit de suikerpot te snoepen. Ik loop niet vooruit op de debatten over de rapporten van de eerder genoemde commissies, maar ik denk dat er veel gediscussieerd zal worden over de ordening van de verantwoordelijkheden.

Het zal niet allemaal perfect zijn. Er zal op een onderdeel wel iets fout gaan, maar dit is een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de bestaande situatie. Het openbaar bestuur is met dit wetsvoorstel nog niet afgelopen.

De voorzitter: Wij gaan volgende week verder met dit wetsvoorstel. Ik hoop dat u rekening houdt met een vervoegd aanvangsuur, waarover u nog een mededeling krijgt, maar ik denk aan 10.00 uur.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 19.45 uur tot 21.00 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem (21556).

De beraadslaging wordt hervat.



Minister Alders: Voorzitter! Allereerst spreek ik nog eens mijn erkentelijkheid uit voor de snelheid waarmee de Kamer dit wetsvoorstel

in behandeling heeft willen nemen. Dit geldt zeker tegen de achtergrond van de hier geschetste voorprocedure.

Misschien is het toch goed om naar aanleiding van de woorden die de Kamer in eerste termijn aan het wetsvoorstel gewijd heeft, de breedte van de problematiek aan de orde te stellen. Niet in alle gevallen kwam die ter sprake. Zelfs de heer Spier veronderstelde dat het nu slechts weer ging om sancties, zonder het bredere kader, uiteindelijk leidend tot verbetering voor mens en natuur. Niets is minder waar.

De heer Wagemakers noemde bodemsanering weliswaar de hoofdmoot van het wetsvoorstel, maar het voorstel streeft bovenal naar een sluitend systeem van bodembeleid. Dit geldt onder andere voor de bescherming; dit betreft het heden en de toekomst. Het geldt ook voor de sanering; dit betreft het herstel van in het verleden aan de bodem toegebrachte schade.

In het bijzonder aan het adres van de heer Spier leg ik de nadruk op het geheel van dit wetsvoorstel. Inmiddels is er een groot aantal maatregelen genomen die de bescherming van de bodem mogelijk maken. Als het gaat over nieuwe verontreinigingen, veroorzaakt door handelingen in het heden, dan is de sanering daarvan al geregeld. Iedereen is het er ook over eens, dat wij van dat probleem voor eens en altijd af moeten.

Het volgende is tot nu toe echter niet sluitend geregeld. Dat hebben de woordvoerders ook onderkend. Ik doel op de erfenis uit het verleden, dus handelingen waardoor al schade is ontstaan. Dit is niet voor het eerst aan de orde met het onderhavige wetsvoorstel. De afgelopen jaren hebben wij geprobeerd dit te regelen. Ik heb hier vele malen mogen discussiëren over de verlenging van de interimwet. Dit geldt ook voor de conclusies die eraan verbonden waren. Ik wijs er nogmaals op dat hierbij de principiële vraag meermalen de revue is gepasseerd.

Het gaat dus over het geheel: het verleden, het heden en de toekomst. Met name wat het verleden betreft, confronteren de huidige wetgeving en de onderhavige wet ons met moeilijke vragen. Die vragen zijn niet alleen moeilijk in beleidsmatig

opzicht, maar ook voor ons als wetgever. Een van die vragen is: wisten wij in het verleden wat wij deden? De heer Wagemakers noemt dit terecht het essentiële punt van dit debat.

Hij vroeg evenwel of men in brede kring het volle besef had van de gevolgen van dergelijke handelingen. Die vraag kan zo echter niet gesteld worden. Hij heeft de vraag in volle omvang gesteld door nadrukkelijk te citeren, ondanks de interruptie. Hij gebruikte de woorden "in brede kring" en "het volle besef". Natuurlijk, in het verleden zal niet altijd zorgvuldigheid zijn betracht bij de manier van omgaan met de bodem. Daarvan plukken wij nu de wrange vruchten. Dit geldt in het algemeen.

Maar de vraag moet niet zijn, of men wist dat men onzorgvuldig met de bodem omging. Veel essentiële geformuleerd is, of degenen die in het verleden deze handelingen verrichtten, dus de mensen die met de verontreinigende stoffen omgingen, voldoende doordrongen waren van de gevolgen van hun handelingen. Op een bepaald moment waren niet alleen die mensen daarvan op de hoogte, maar kreeg dat een veel bredere strekking. In het algemeen kregen wij dus het volle besef dat wij in het verleden op een onzorgvuldige wijze met de bodem waren omgegaan. Dat mag zo zijn als algemeen kader, maar het is voor de vraag of er schuldigen zijn, of er aansprakelijkheid is dan wel of er een relatie is op te bouwen, minder relevant. Relevant is voortdurend de vraag: waren degenen die in het verleden deze handelingen verrichtten, met andere woorden de mensen die met de verontreinigde stoffen omgingen, daarvan voldoende doordrongen om de gevolgen van hun handelingen te kunnen beseffen? Dat is de vraag waarom het draait, gedurende het hele traject en in elke discussie, tijdens studiedagen zoals op de Erasmus-universiteit. Niet de volle breedte, maar het gaat om degenen die de handelingen verrichtten. Waren zij op de hoogte van datgene wat ze deden en de effecten daarvan? Uitgangspunt van de medewetgever is – dat heeft de Staat ook in alle kostenverhaalprocedures voortdurend gesteld – dat juist degenen die de handelingen

verrichtten het beste op de hoogte kunnen en behoren te zijn van de gevolgen van hun handelingen.

Een ander, nieuw aspect dat in het gehele debat een belangrijke rol heeft gespeeld, heeft te maken met de vraag over de overheid, die al geruime tijd bezig is te voorkomen dat de verontreinigingserfenis als een claim op onze toekomst blijft liggen. Die vraag is nu niet voor het eerst aan de orde; die vraag is in alle voorafgaande wetgeving aan de orde geweest. Nog sterker: als u eerlijk kijkt naar de situatie, ziet u dat u tussen 1982 en 1990 in alle rechtszaken nog maar eens goed moet kijken of die vraag überhaupt wel aan de orde was. Een heel lange tijd is de vraag voortdurend geweest of degene die de handelingen verricht had, wel op de hoogte was. Vervolgens komen de juridische vragen aan de orde, waarop de staatssecretaris straks ook zal ingaan.

De overheid is al geruime tijd bezig niet alleen naar het heden en de toekomst te kijken, maar ook te kijken naar de wijze waarop wij in het verleden ermee zijn omgegaan. Over de verontreinigingserfenis heb ik overigens vandaag weer fabelachtige bedragen gehoord. Daarop moet een antwoord worden gegeven, omdat die verontreinigingserfenis niet alleen maar een verleden heeft maar ook ons heden en onze toekomst bepaalt. Ik wijs daar nog eens heel nadrukkelijk op, want dat is de vraag die in beleidsmatige zin aan de orde is. Ik wijs er overigens op, dat deze vraag niet alleen bij het bodembeleid aan de orde is, maar op een veel breder terrein. Als wij vandaag bezig zijn met de beantwoording van de vragen over het klimaat, zijn wij de vragen van gisteren aan het beantwoorden. Als wij vandaag bezig zijn met de effecten op de ozonlaag, zijn wij met de vragen van gisteren bezig: wij zijn gestopt met de uitstoot van de CFK's, maar de relatie is er nog steeds. Het is niet alleen bij dit onderdeel. In de breedte van het milieubeleid komt de vraag aan de orde, welk effect datgene wat we gisteren deden op de situatie van morgen heeft. Overigens erkennen wij die vraag met zijn allen, want die vraag staat centraal in het NMP, in Agenda 21 zoals die in Rio is besproken en waarbij ook uw Kamer

vertegenwoordigd was. Niet alleen hier maar ook aan de overkant heeft men mij gevraagd om niet alleen het heden en de toekomst daarbij te betrekken maar ook het verleden en onze handelingen daarin. Men heeft mij gevraagd dat goed in beeld te brengen. Dat is een veel algemenere vraag dan om het alleen te koppelen aan de vraag van de bodemsanering. De Interimwet bodemsanering zag al vanaf 1983 toe op het voorkomen van een zodanige erfenisclaim. Ik wijs erop, dat het net is alsof de claim vandaag pas op tafel ligt. Maar ook in de Interimwet lag die claim al op tafel evenals de wijze waarop met die claim moet worden omgegaan. De zorg van de overheid – het proces met al die stapjes van wetgeving – leidt er vandaag toe, dat wij kunnen praten over het integraal verankerd regime in de Wet bodembescherming, gekoppeld aan wetgeving die ziet op handelingen, ook in heden en in de toekomst. Daarmee kunnen wij ook iets doen om dergelijke verontreinigingen te voorkomen. Wij weten waar we over praten. Met de uitvoering van de bodemsanering hebben wij inmiddels al meer dan 10 jaar ervaring opgedaan. Als de Rekenkamer erop wijst, dat dit met vallen en opstaan is gebeurd, moet ik dat erkennen. En het is ook waar dat wij de eerste dag dat wij met alle problemen geconfronteerd werden, niet alle problemen konden overzien. Ik heb de Algemene Rekenkamer dan ook meegedeeld het op prijs te stellen dat ze mij behulpzaam is en me zegt hoe ik het verder moet doen. Al tien jaar geleden werden wij keihard geconfronteerd met de gevolgen van handelingen. De afgelopen jaren hebben wij ervaring opgedaan hoe wij daarmee om moeten gaan. De kritiek heeft dan ook weinig indruk op mij gemaakt. Het komt zelden voor dat wij zo snel moeten leren om te gaan met iets wat mensen zo bedreigend ervaren. In veel gevallen is dat waar het om gaat.

Wij moeten goed beseffen dat wij inmiddels tien jaar lang met die erfenis worden geconfronteerd. Daarom zou ik hier met nadruk de suggestie willen verwerpen dat het bij uitspraken over de noodzaak tot sanering en over de urgentie tot sanering gaat om nieuwe elementen in de wet, met andere woorden dat pas tot uitvoering van dit

wetsvoorstel kan worden overgegaan, nadat de algemene maatregelen van bestuur op grond van artikel 27a-1 en 27a-3 van kracht zijn geworden. Hierover heb ik uitgebreid met de Tweede Kamer gediscussieerd. De Tweede Kamer eiste met oog op de toekomst dat een en ander in algemene maatregelen van bestuur werd vastgelegd. Erkend werd dat de Leidraad bodemsanering op basis van de Interimwet al die elementen bevat. De vraag was wat in de algemene maatregelen van bestuur komt te staan. Dat dus!

De heer **Wagemakers** (CDA): Doe dat dan!

Minister **Alders**: Ik zal u dadelijk aangeven dat ik dat ook doe. Ik gaf een reactie op uw vraag, of het moment van inwerkingtreding waar u het over had, pas tot stand zou kunnen komen nadat dat gebeurd is. De vraag is of er, als je dat gaat omzetten, enige essentialia worden gewijzigd in de inhoudelijke regeling die op dit punt al tien jaar lang van kracht is. Ik doe het dus ook, maar ik koppel daaraan niet de vraag of het in algemene maatregelen van bestuur of in ministeriële regelingen wordt neergelegd. Daarover hebben wij geen verschil van mening. Het verschil van mening zit hem hierin, dat u in uw betoog en ook nu weer bij interruptie hebt opgemerkt dat het iets met de inwerkingtreding te maken heeft. U hebt kunnen nagaan hoe dat proces is verlopen, maar aan de inhoud verandert er niets. Het gaat om een bestaande situatie waarover geen enkel misverstand bestaat.

De Leidraad bodembescherming kent sinds 1983 de criteria voor de bodemsaneringsoperatie. Nieuw in de wet is – wat erin gebracht is op verzoek van beide Kamers – dat niet kan worden volstaan met het opnemen in de wet van de cruciale criteria van de bodemsanering. Anders dan de IBS ziet de Wet bodembescherming ook toe op de uitvoeringsaspecten, iets waarvan niemand het belang zal ontkennen. De uitvoering ervan wordt uiteindelijk in de algemene maatregelen van bestuur verzekerd. Ik ben best bereid straks een noot aan de Handelingen toe te voegen bestaande uit een overzicht van alle algemene maatregelen van bestuur

die aan de orde zijn plus elke ministeriële regeling, met zelfs de vermelding van het tijdpad. Het snelste tijdpad bij een algemene maatregel van bestuur is 77 weken, waarbij ik mij heb gebaseerd op de meest vergaande medewerking die maar denkbaar is. Op dit moment heeft elk voorstel dat ik bij de Raad van State heb liggen een gemiddelde adviestijd van meer dan vijf maanden. Ik kan de werkelijkheid op dit punt niet veranderen, ik moet alle proceduregangen door.

De discussie van vandaag spitst zich naar mijn oordeel toe op een kwestie die pas in een later stadium naar boven is gekomen en die daarvoor niet zo duidelijk speelde. Kijk ook naar wat er sinds 1983 gebeurd is. Het gaat hierbij om vragen van zeer recente datum, die in het totale traject van wetgeving, inclusief die van de IBS, niet op die manier aan de orde zijn gekomen. Ik wijs hierop, omdat die vragen eerst in 1990 zijn gerezen, naar aanleiding van het arrest-Van Amersfoort, en vervolgens in 1992 naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad waarin voor het eerst de datum van 1 januari 1975 naar boven is gekomen. Ze verstoren echter de algemene lijn niet. Dat deze vragen pas in het eindstadium van de behandeling naar voren zijn gekomen, wijst er mijns inziens op dat er voortdurend behoefte bestaat aan het bevestigen van de algemene lijn, die dan ook in het wetsvoorstel is opgenomen. In de antwoorden op vragen over deze onderwerpen heb ik dan ook bij herhaling deze rode lijn benadrukt.

Voorzitter! De heer Spier ging in op de term saneren. Anders dan de heer Spier ben ik, mede gelet op de reeds tien jaar oude praktijk – wij zetten nu een bestaande wet om in een nieuwe wet – niet bang voor toekomstige spraakverwarring rondom het begrip saneren. Inhoudelijk is er geen enkel verschil met de Interimwet bodemsanering, waarin saneren eveneens tweeledig is. Het leidt tot herstel van de multifunctionaliteit van de bodem of tot het treffen van isolerende maatregelen, de IBC-variant. De nu in de wet vastgelegde omschrijving bevestigt alleen maar hetgeen reeds méér dan tien jaar praktijk is. Overigens moet het mij van het hart dat de definitie die de heer Spier

hanteert in de schriftelijke voorbereiding, volgens de dikke van Dale slechts één definitie is van het woord saneren. In de beantwoording heb ik de heer Spier aangegeven, welke definities de dikke van Dale voor dit woord hanteert. Wanneer de heer Spier een bepaald beeld van iets heeft en ik een ander, is het toch goed als wij even de dikke van Dale raadplegen. Dat gebeurt overigens niet voor het eerst. Ik heb een aantal debatten meegemaakt, waarbij men zowel aan de voorzitterstafel als aan de regeringstafel het woordenboek raadpleegde om elkaar duidelijk te maken waarover men sprak.

De heer **Spier** (D66): Het is juist. De dikke van Dale geeft drie betekenissen. Dat is ook in de beantwoording tot uitdrukking gekomen: zuiveren, op orde stellen en ordenen. De twee laatste begrippen zijn in dit geval niet van toepassing. Dat gaat over een algemeen begrip van saneren anders dan die van de grond. Dat heeft betrekking onder andere op reorganisatie en bedrijfsleven. Die twee laatste begrippen zijn niet van toepassing op het begrip saneren zoals ik het de minister gevraagd heb. Als de minister verwijst naar de dikke van Dale is in dit geval alleen het woord zuiveren van toepassing. Isoleren staat helemaal niet in de dikke van Dale als onderdeel van saneren.

Minister **Alders**: Er staat wel: het op orde brengen. Ik wijs u erop, mijnheer Spier, dat IBC daar alles mee te maken heeft.

De heer Spier brengt ook de waterbodemsanering ter sprake. Ik stem met de heer Spier in – geen misverstand daarover – dat de kranen dicht moeten. Dat betekent echter niet dat over de hele linie afgewacht moet worden. Nu zitten wij vooral nog in de onderzoeksfase. In toenemende mate zullen wij tot sanering van de waterbodems kunnen overgaan, een kwestie van prioriteitsstelling. In sommige gevallen heeft het op dit moment geen enkele zin. Sommige gebieden treden namelijk op als reservoir en als je de kraan niet dicht hebt, is het dweilen met de kraan open. Dat geldt niet in alle gevallen van waterbodempolluatie. Daarvoor is in de wet een regime opgenomen. Bekeken moet worden, welk deel er

ontbreekt. Dat is een terechte vraag van de heer Spier. Wij zien dat bij uitvoering en financiering bij de waterbodems een rol is weggelegd voor de waterkwaliteitsbeheerder die u overigens in de wetgeving niet tegenkomt. Daarvoor komt het nieuwe wetsvoorstel. Het gaat om de relatie tussen kwaliteit van de waterbodem en de kwaliteit van het water. De waterschappen willen daarbij zelf betrokken zijn. Wat houdt de aanvullende regelgeving in? Die aanvullende regelgeving ziet op de betrokkenheid van de waterkwaliteitsbeheerder bij de uitvoering en bij de financiering, echter niet méér dan dat. Dat ontbreekt op dit moment in de wetgeving. Daarvoor zult u een wetsvoorstel ontvangen. De adviesorganen zenden op dit moment hun adviezen in. Ik verwacht dat de aanvullende regeling in oktober naar de Raad van State kan. Gelet op de beperkte strekking van de waterbodembodemregeling, hoop ik dat de totstandkoming niet zo'n lange periode in beslag neemt als de termijnen die de heer Spier in zijn betoog aanhaalde.

De omvang van de waterbodembodemproblematiek staat overigens los hiervan. Die is groot doch naar huidig inzicht minder groot dan de landbodembodemproblematiek. Overigens merk ik op dat ons interimbeleid waterbodemsanering bij circulaire van 31 augustus 1993 de mogelijkheid heeft geboden om, vooruitlopend op het aanvullende wetsvoorstel, reeds aan de waterkwaliteitsbeheerder in uitvoerende en financiële zin een rol te geven. Daartoe kunnen vrijwillige afspraken worden gemaakt tussen de provincie, de waterkwaliteitsbeheerder en de gemeenten.

Onder anderen de heer Spier is in zijn betoog teruggekomen op de positie van de verzekeraars in het geheel. Hij stelde daarbij: behoorlijk bestuur, hoezo? Ik heb in de nadere memorie van antwoord al aangegeven dat, indien verzekeraars aanzienlijke solvabiliteitsproblemen krijgen, overleg zal worden gestart om te bezien of en op welke wijze daaraan het hoofd kan worden geboden. Ik ben dus ook in de nadere memorie van antwoord nader op de vragen van de heer Spier ingegaan. De heer Spier zei immers in eerste termijn: dat is te makkelijk, te beschuldigend. Het overleg kan

uiteraard worden gevoerd met een individuele verzekeraar die in de problemen dreigt te komen en eventueel met de toezichthouder, de Verzekeringskamer. Voor de meer structurele kant van het probleem kan overleg worden gevoerd met de minister van Financiën en met de belangenvereniging van de verzekeraars. Maar op dit moment zitten wij in een fase waarin wordt gesproken over verwachtingen. Niemand kan vandaag vaststellen hoe groot het probleem is: hoeveel polissen, hoeveel claims, wanneer een verplichte dekking etcetera. In deze situatie kan ook een behoorlijk bestuurder niets anders doen dan aangeven dat hij het probleem op zichzelf onderkent en dat hij zowel voor het individu als voor de groep de bereidheid heeft om het probleem onder ogen te zien en gezamenlijk aan te pakken. Voordat hij een verdergaand antwoord geeft, zullen beide partijen over veel meer inzicht moeten beschikken dan zij vandaag doen. Ook dat lijkt mij een kwestie van behoorlijk bestuur. In plaats van "behoorlijk bestuur, hoezo?" zou ik willen zeggen: behoorlijk bestuur, zó!

De heer Spier stelde vervolgens: de bodemverontreiniging is een groot probleem. Gelukkig zijn wij het daarover met elkaar eens! Vervolgens zei hij: als dat zo'n groot probleem is, voorzie ik dat een heleboel andere doelstellingen in dit land in de problemen komen. Hij wees op de Vierde nota extra en op de Trendbrief. Inderdaad, daar zit een probleem. Laten wij aannemen dat de cijfers van de regering nog steeds kloppen: de bodem is voor 50 mld. vervuild. Ik heb hier vandaag andere bedragen horen noemen, maar ik ga uit van mijn eigen cijfers. Dat houdt in dat wij nog zorgvuldiger dan in het verleden onze locaties moeten kiezen. Het is nog meer zaak om daarbij heel nauwgezet middelen in te zetten en vragen te beantwoorden. En er zijn beperkte middelen voor de bodemsanering voorhanden, zelfs als de vrijwillige sanering daarbij wordt opgeteld. Daarom wordt per stadsgewest en per provincie bezien hoe met de zaak kan worden omgegaan. Ik wijs ook op de inzet van het juridische instrumentarium, zoals bevel en kostenverhaal. Daarnaast is er de afstemming van de bouwscenario's op de bodemsanering: werk met

werk maken, dus. Ook wijs ik op het hergebruik van verontreinigde grond. En op gezette momenten is er naast het reguliere budget, bijvoorbeeld in het kader van de Vinex-operatie, ook de inzet van extra geld. Het kabinet heeft besloten om in het kader van de investeringsimpuls 500 mln. te oormerken voor een versnelde uitvoering van de bodemsanering.

Als de heer Spier vervolgens zegt dat de andere doelstellingen dus wel niet zullen worden gerealiseerd, vind ik toch dat hij donkere wolken ziet die er nog niet zijn. Hij roept daarbij ook nog dat het geloof in de markt wel ongekend groot is. Wellicht had hij wat zorgvuldiger moeten zijn toen hij zich uitdrukte. Zeker, wij zien dat het sociale programma minder hard loopt dan wij verwacht hadden. Terecht wordt erop gewezen dat daaraan dus veel moet worden gedaan. Men weet dat de staatssecretaris op dit punt is begonnen met een stimuleringsprogramma, waardoor ook in de bouwprognoses de verwachting wordt uitgesproken dat in de tweede deel van het jaar een aanzienlijke inhaalslag zal worden geleverd. Maar het zou veel interessanter zijn als de heer Spier zou signaleren – daar hij op een of andere rare manier de markt verfoeit – dat het aantal woningen in de vrije sector en dus zonder overheidsbijdrage, aanzienlijk uitstijgt boven welke prognose dan ook. Dat zou interessant zijn. Nu zien wij ineens dat de vrije sector een veel groter aandeel gaat vormen. Overigens zal iemand die naar de marktomstandigheden kijkt, dat begrijpen. Maar die ontwikkeling gaat nog steeds door. Inderdaad, er zijn interessante aantallen en ontwikkelingen. Dat neemt niet weg dat er een probleem is. Dat heb ik ook in de Tweede Kamer uitvoerig gezegd, naar aanleiding van opmerkingen van de Raad voor onroerende zaken. Er is inderdaad een probleem, maar dat probleem wordt niet veroorzaakt door deze minister en het wordt ook niet veroorzaakt door het feit dat we een wet maken. Het probleem is: de bodem is verontreinigd. Daarom hebben wij nu allemaal een probleem, ook de bezitter van onroerend goed, ook de ontwikkelaar en ook de belegger. Dat is de reden dat ik gezegd heb: ga met z'n allen aan tafel zitten. Niet alleen de uitvoerders moeten met elkaar

overleg plegen, maar ook de aanbieders, alsmede degenen die aan ontwikkeling doen. Eén ding moet men echter beseffen: het is niet de minister die het probleem veroorzaakt. Het probleem is: de bodem is verontreinigd. Al laverend en opruimend wat weg moet, daarbij het één benutten en het andere voorkomen, vooral dat wij weer in dezelfde situatie komen, moeten wij in Nederland samen een uitweg vinden. Daar gaat het om.

De heer Spier zegt dat bacteriën, schimmels en eencelligen geen rol zouden spelen. Voorzitter! Dat is niet juist. De wet ziet op mens en milieu. In de memorie van antwoord heb ik al proberen aan te geven hoe dat gebeurt. Schimmels, bacteriën en eencelligen zijn zeer belangrijk en worden niet vergeten, noch bij de invulling van streefwaarden noch bij de interventiewaarden. Alle beschikbare ecotoxicologische gegevens zijn en worden gebruikt. Ecosystemen omvatten in de breedste zin van het woord alle organismen, hun interrelaties en de relatie met a-biotische bodemcomponenten. Hierin zijn dus bewust de organismen die de geachte afgevaarigde aangeeft vervat. De bescherming van het ecosysteem is met de best beschikbare kennis vertaald voor de bescherming van soorten organismen en herleid tot normen voor concentraties in de bodem. Dat is de aanpak. Het is dus niet zo, dat bepaalde zaken buiten beschouwing zijn gelaten.

Voorzitter! De heer Spier zegt vervolgens: ongecontroleerde verspreiding van baggerspecie is geen sanering. Neen, ongecontroleerde verspreiding is geen sanering. Voor de verwijdering van baggerspecie die vrijkomt bij onderhoud is voor de lichtverontreinigde baggerspecie, de specie van klasse I en II, een overgangsbeleid geformuleerd, waarbij de verspreiding van deze specie onder voorwaarden is toegestaan. Bij de sanering van waterbodems is sprake van ernstig verontreinigde baggerspecie. Daarover gaat deze wet ook, dus over de ernstige verontreiniging. Deze baggerspecie moet worden gereinigd of onder gecontroleerde omstandigheden worden gestort. Deze specie mag dus niet worden verspreid.

Vervolgens vraagt de heer Spier hoe wij in deze situatie tot stort-

plaatsen komen. In de ontwerp-evaluatienota Water, die zeer binnenkort voor de inspraak- en adviesronden zal worden uitgebracht, is aangegeven hoe de financiering plaatsvindt van de twee grootschalige stortplaatsen voor baggerspecie: het Ketelmeer en het Hollands Diep. De financiering is aangegeven in de begroting van Verkeer en Waterstaat. Hiertoe zijn middelen vrijgemaakt bij het Infra-fonds en bij het budget voor de waterbodemsanering rijkswateren. Er is dus geen sprake van private financiering. Binnenkort kan de Kamer dus kennis nemen van het regeringsstandpunt in dezen.

De heer Spier spreekt dan over de relatie tussen het mestakkoord en de Wet op de bodemsanering. Hij constateert, dat er sprake is van strijdigheid. Die strijdigheid is er echter niet. Op tal van plaatsen maken we als het ware twee bewegingen. In het heden en in de toekomst gaan we na wat onze normale praktijk is in het gebruik. Wij hebben programma's gemaakt om in de tijd gefaseerd – zie het hele NMP – te komen tot evenwicht. Bij de landbouw is dat niet anders dan bij de rioolwaterzuiveringsinstallaties. Ook daarvoor is in de tijd gefaseerd aangegeven wanneer de derde trap moet zijn toegevoegd. Dat betekent dat je dus steeds dichterbij het moment komt waarop die situatie van evenwicht er is.

Voor de goede orde: in de Nota derde fase mestbeleid kan geen eindnorm worden aangegeven. Die is namelijk afhankelijk van het soort teelt. Sla heeft minder stikstof nodig dan witlof. Men zal dus straks een normstelsel moeten hebben waarbij de toediening in de situatie van evenwicht gerelateerd is aan het soort teelt. Het gebruik van de ene plant is namelijk anders dan dat van de andere. Men zal daarom tot een zeer gedifferentieerd systeem moeten komen, omdat men anders niet tot evenwicht komt. Men mag wel datgene toevoegen wat de plant nodig heeft voor het groeiproces. Het gaat er nu om, dat het mestakkoord dat proces in beeld brengt waarmee men tot verandering wil komen. Indien echter landbouwgrond op een zeer ernstige wijze verontreinigd zou zijn, valt sanering wel degelijk onder de wet. Theoretisch is dat denkbaar. Zou men zich dan toch

kunnen beroepen op het mestakkoord? Neen, dat kan niet. Dan blijft namelijk de verantwoordelijkheid gelden waarover wij het nu hebben. Zojuist heb ik al tegen de heer Wagemakers gezegd dat je in dezen moet oppassen. Je moet niet in algemene termen praten, maar daarentegen letten op degene die de handeling verricht met de kennis die hij zelf heeft. Kan ik mij, gelet op de Leidraad en de C-waarden, hierbij iets voorstellen? In zeer uitzonderlijke situaties, als er sprake is van zeer gevoelige grond en zeer gevoelige omstandigheden, kan ik mij voorstellen dat zelfs bij fosfaten C-waarden kunnen worden overschreden. Ik moet echter heel ver gaan om tot die situatie te kunnen komen. Dat moeten wij ons goed realiseren. Dat iets te veel is, leidt er bij de C-waarden waarbij ingegrepen wordt niet automatisch toe dat er gesaneerd moet worden, noch in de omgekeerde situatie.

Mevrouw Vrisekoop zegt dat het erop lijkt dat de uitspraak van de Hoge Raad met wetswijzigingen ongedaan wordt gemaakt uitsluitend ten behoeve van de Staat. Het arrest van de Hoge Raad ging echter niet over het algemeen aansprakelijkheidsrecht, maar juist over de bedoeling van de wetgever. Als de Hoge Raad zegt dat de wetgever haar bedoeling ondubbelzinnig moet verwoorden, dan is de vraag of wij daarin willen voorzien. De uitspraak van de Hoge Raad wordt dus niet eenzijdig gunstig voor de Staat ter zijde gesteld. Natuurlijk gaat de wijziging uit van de positie van de Staat. Bij bodemsaneringszaken gaat het ook precies om die positie.

Iemand die een eigen terrein verontreinigt, kan denken dat niemand ermee te maken heeft; dat is te vergelijken met het beschadigen van een eigen auto of schilderij, zo zegt mevrouw Vrisekoop. De vraag is echter of die vergelijking wel opgaat. Vereist is dat de veroorzaker een benadelingsbesef had. Hij had zich behoren te realiseren dat derden schade zouden kunnen ondervinden. Een deuk in de eigen auto is dus niet het goede voorbeeld, maar wel het zodanig slecht onderhouden dat er gevaar voor de verkeersveiligheid was, ook al gold de verplichte autokeuring destijds nog niet.

Mevrouw Van Kuilenburg heeft aan mij gevraagd of er duidelijkheid

bestaat over de normering van multifunctionaliteit en de IBC-eisen. In het wetsvoorstel is een AMvB opgenomen over de streefwaarden ofte wel de saneringsdoelstellingen en een ministeriële regeling over isolatie, beheersing en controle. In de AMvB over de saneringsdoelstellingen zal worden aangegeven welke waarden worden gehanteerd voor een schone bodem. Als het bereiken van die waarden niet mogelijk is, zijn er locatiespecifieke omstandigheden in het spel. Die zullen worden aangegeven in een AMvB. Die omstandigheden leiden uiteindelijk tot IBC-maatregelen. Ik zeg "uiteindelijk", omdat er geen aanvullende saneringsmaatregelen meer nodig zijn. Uiteraard zijn wel beheersings- en controlemaatregelen nodig, die in stand dienen te blijven. Gebruikswijzigingen en informatie die naar voren komt uit controle of nieuwe technieken zouden ertoe kunnen leiden dat alsnog verdergaande maatregelen worden genomen. Dat is echter precies de systematiek. Op het moment dat een saneringsbevel wordt opgelegd, ofwel IBC ofwel multifunctionaliteit, maak je een keuze. Slechts in uitzonderingsgevallen kan daarvan worden afgeweken. Dit geheel heeft u uitvoerig kunnen aantreffen in de desbetreffende stukken.

Mevrouw Van Kuilenburg verwijst naar de brief van de vijf grote gemeenten in Gelderland over diffuse verontreiniging. De vrije-woonkeuzeregeling is van toepassing op ernstige gevallen waarvan de urgentie door het bevoegd gezag is bepaald: ernstige gevallen met urgentie. Diffuse verontreinigingen in binnensteden zijn veelal niet ernstige verontreinigingen of ernstige verontreinigingen zonder urgentie. Dan gaat het bijvoorbeeld om verontreiniging met uitsluitend PAK's of lood. Slechts in de situatie dat de diffuse verontreiniging een ernstig geval met urgentie betreft, is de vrije-woonkeuzeregeling van toepassing. Dit zal naar mijn verwachting in de praktijk niet vaak voorkomen. De brief van die gemeenten gaat ook in op andere aspecten zoals het verplaatsen van licht verontreinigde grond en hergebruik van deze grond. Bij deze onderwerpen is niet alleen de Wet bodembescherming, maar zijn ook de Afvalstoffenwet en het Bouwstoffenbesluit van belang. De afstemming van

deze regelgeving in het vinden van praktische antwoorden op de gesignaleerde vragen uit de gemeentelijke praktijk komt in de werkgroep-Welschen uitvoerig aan de orde.

Mevrouw Van Kuilenburg vroeg naar de overdracht van de bodemtaken aan de BON-gebieden. Bij het wetsvoorstel kaderwet bestuur in verandering is een AMvB-constructie opgenomen die waarborgt dat bodemtaken weloverwogen en goed voorbereid aan regio's worden overgedragen. Voorafgaand aan en tijdens de AMvB-procedure zullen de in een regio gelegen gemeenten kunnen werken aan apparaats- en kennisopbouw. Bovendien zal in de meeste gevallen gebruik kunnen worden gemaakt van de ervaring die de grote steden reeds hebben opgebouwd. Ik denk aan Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Bij aanvaarding van bodemtaken door de regio's zal inhoudelijk moeten worden aangesloten bij de wetgeving.

De heer Korthals Altes heeft gevraagd naar de procedure die ik heb gevolgd. Zou ik inmiddels niet ruiterlijk moeten toegeven dat ik destijds direct naar de Raad van State had moeten gaan? Ik heb verwezen naar het geheel van de regelgeving zoals die destijds tot stand is gekomen, inclusief de vragen die destijds in de Eerste Kamer aan de orde waren. Ik heb gesteld dat de vraag die voortvloeide uit de uitspraak van de Hoge Raad, die tegen mij zei "u heeft het niet eenduidig geregeld", eerder aan de orde was geweest en dat ik die dienovereenkomstig opnieuw zou beantwoorden. Er is onder andere opgemerkt dat dit wel in de Eerste Kamer aan de orde is geweest, maar niet in de Tweede Kamer. Dat is de reden geweest waarom wij het proces hebben ingezet. Wij hebben daar brieven over geschreven en hebben dit afzonderlijk vorgelegd. De procesgang als zodanig, zoals ook de heer Korthals die beschreven heeft, lijkt mij nog steeds zorgvuldig. Ik vind het dus niet onzorgvuldig dat ik dit destijds in het wetsvoorstel heb ingebracht, gegeven de voorgeschiedenis daarvan, en dat ik de Raad van State daarbij niet direct om advies heb gevraagd. Daarna heb ik de procedure in goed overleg met de Kamer vervolgd. En dat heeft tot een

bepaald resultaat geleid in die Kamer.

Voorzitter! De heer Pitstra noemde het belang van de spoedige inwerkingtreding en haalde in dat verband het rapport van de Algemene Rekenkamer aan. Die spoedige inwerkingtreding wordt door de Algemene Rekenkamer zeer breed omschreven. De Rekenkamer waarschuwt er zelfs voor dat, zolang de nieuwe saneringsparagraaf niet is ingevoerd, het Rijk geen instrument tot zijn beschikking heeft om sanering door de vervuiler zelf af te dwingen. De Rekenkamer benadrukt dus expliciet het inhoud geven aan het principe "de vervuiler betaalt".

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil nog even terugkomen op het antwoord dat de minister heeft gegeven met betrekking tot de procedure, betreffende artikel 21 van de Interimwet bodemsanering. De minister zegt: het vraagstuk is destijds bij de *behandeling van de Interimwet bodemsanering* in de Eerste Kamer aan de orde gekomen, niet in de Tweede Kamer. En daarom vond de Hoge Raad dat het niet ondubbelzinnig aan de orde was geweest bij de behandeling van het wetsvoorstel. Was het feit dat het pas in 1982 in de Eerste Kamer, dus aan het eind van het wetgevingscircuit, aan de orde is gekomen, geen extra reden om je nú af te vragen hoe de Raad van de State daarover dacht aan het begin van het wetgevingscircuit?

Minister **Alders**: Voorzitter! Dat is een logische vraag, ware het niet dat uit de stukken uit het verleden blijkt dat de regering op de vraag of dat haar bedoeling was, aan de Eerste Kamer geantwoord heeft dat dat de bedoeling is geweest. De regering is er daarbij voortdurend van uitgegaan dat dat artikel dat beoogde. Dat staat er. En daarom werd die vraag van de Eerste Kamer destijds ook voluit met ja beantwoord. In de jaren tussen 1982/1983 en 1990 is dat helemaal geen kwestie geworden, ook al werd er toen ook veel gepubliceerd en ook al waren er toen ook veel zaken aan de orde. Daarna is de vraag aan de orde gekomen – dat was het kenmerkende – of het wel voldoende eenduidig was. En daar heb ik op gereageerd. Ik heb gezegd: als dit nu ineens een vraag wordt,

Alders

dan moet ik die vraag opnieuw duidelijk beantwoorden, net zoals dat in 1982 gedaan is. Enfin, men kent de geschiedenis. Ik heb daar vervolgens met de Tweede Kamer over van gedachten gewisseld. Wij hebben daar afzonderlijk advies over gevraagd aan de Raad van State en dat ook verkregen. Nu vraagt de heer Korthals Altes aan mij of ik dit niet had moeten omdraaien. Neen, dat had ik niet moeten doen, ook al omdat de Hoge Raad niet oordeelde dat het niet kon, maar oordeelde dat er onvoldoende eenduidigheid was. Er was echter nergens terug te vinden dat de Hoge Raad van mening was dat mijn interpretatie niet geoorloofd zou zijn.

De heer Korthals Altes (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik ben blij dat de minister mijn vraag logisch vond. Ik probeer die kwalificatie nog een keer te behalen met mijn volgende vraag. Ik neem dus zonder meer aan dat, toen destijds in de Eerste Kamer bij artikel 21 van de Interimwet bodemsanering het antwoord werd gegeven dat het van het begin af aan de opzet van de regering was geweest om dat uitgangspunt ten grondslag te leggen aan dat artikel, dit ook zo was. Nu blijkt achteraf, nadat de rechter het artikel heeft getoetst en dat mede heeft gedaan aan de hand van de geschiedenis van de totstandkoming van dat artikel, dat de rechter tot de conclusie is gekomen dat een en ander toch niet van het begin af aan even ondubbelzinnig duidelijk is geweest. Vervolgens wil de regering opnieuw een artikel indienen waardoor die ondubbelzinnigheid alsnog in de wet wordt opgenomen. Ik vraag mij dan het volgende af. De Hoge Raad constateert dat dit punt eigenlijk pas in de Eerste Kamer voor het eerst duidelijk aan de orde is geweest. Zou het dan niet van extra zorgvuldigheid getuigen om bij het begin van de rit te beginnen en je af te vragen of het ook de Raad van State wel zo duidelijk is geweest wat pas in de Eerste Kamer duidelijk aan de orde werd gesteld? Reden te meer dus voor de regering om bij het introduceren van artikel 47, vijfde lid, opnieuw bij de Raad van State aan te kloppen, voor mijn part zeggende: wij hebben dat eigenlijk destijds ook al gewild, maar nu de Hoge Raad vindt dat wij dat pas duidelijk aan de

orde hebben gesteld bij de behandeling in de Eerste Kamer, eist de zorgvuldigheid van ons dat wij dat nu nog aan de Raad van State als zodanig voorleggen, opdat de Raad van State dat kan toetsen. Maar zo is het niet gegaan. De regering heeft het ingediend en zij heeft gewacht totdat de Tweede Kamer zich afvroeg wat er aan de hand was. Toen heeft het nog meer dan een jaar geduurd voordat de regering – en dat noem ik dan schoorvoetend – naar de Raad van State is teruggegaan.

Minister Alders: Ik laat alle kwalificaties over wat de Raad van State wel of niet destijds heeft gezien voor wat zij zijn. Ik heb gezegd – en de heer Korthals Altes kan dat nagaan – dat de regering als medewetgever van mening was dat met het voorgestelde artikel beoogd werd waar wij het nu over hebben.

De heer Korthals Altes (VVD): Maar de regering zag het dus verkeerd, want op dit punt werd zij gecorrigeerd door de Hoge Raad.

Minister Alders: De Hoge Raad heeft niet gezegd dat de regering het verkeerd heeft gezien. De Hoge Raad heeft gezegd dat onvoldoende eenduidig was of de wetgever de volle omvang van dit geheel beseft heeft, wel erkennende dat de Eerste Kamer er expliciet naar gevraagd heeft, dat zij een expliciet antwoord heeft gekregen en dat de Eerste Kamer destijds in volle bewustzijn die wet met die betekenis in de wet heeft aanvaard. Die vraag is vandaag opnieuw aan de orde. En dan komt het tweede punt. Toen heb ik gezegd: dan mag ik dus die bedoeling eraan toekennen, ook tegen de achtergrond van het gegeven dat eraan getwijfeld werd op dat ene moment. Als u mij gevraagd had of het ook denkbaar was dat ik die andere weg was gegaan, had ik uw vraag met "ja" kunnen beantwoorden. Maar u formuleerde het iets anders. U zei namelijk dat ik onzorgvuldig gehandeld zou hebben. Op dat punt verschil ik ernstig met u van mening op grond van de feiten die ik u gegeven heb.

De heer Korthals Altes (VVD): Wij spreken elkaar volgende week nader.

Minister Alders: Dat hoop ik in ieder geval.

Voorzitter! Diverse sprekers zijn ingegaan op de inwerkingtreding van de wet en de daarmee samenhangende AMvB's. Ik heb gezegd dat daarbij in ieder geval gekeken moet worden naar de fasering in de tijd die aan de orde is geweest. Voor mij ligt een modelplanning voor AMvB's. Ik kan de Kamer alle stappen laten zien, maar ik begin bij week 1 en ik eindig bij week 77. Men moet dit voortdurend zien tegen de achtergrond van het feit dat er weinig nieuws onder de zon is, behoudens als het gaat om de vraag hoe een en ander zich verhoudt wat de uitvoeringsaspecten betreft. Dat betekent dus ook dat ik niet alleen naar de modelplanning moet kijken, maar dat ik ook naar het projectprogramma dat ik heb opgesteld, waarin alle voor te bereiden AMvB's en ministeriële regelingen zijn vervat, moet kijken. De inwerkingtreding van de wet is dan in vier fasen gesplitst. In mijn planning houdt fase 1 in – en dat kan op basis van besluitvorming in deze Kamer nog veranderen – dat per 1 oktober a.s. de IBS-bepalingen in de vorm van een nieuwe wettelijke regeling zullen worden ingevoerd. Dat betreft het kostenverhaal, de financiële bepalingen, de mandaatsanering door B & W, vorderingsbevoegdheden en andere bevoegdheden.

Fase 2 treedt in werking per 1 januari 1994 en betreft het artikel op grond waarvan de vier grote gemeenten dezelfde bevoegdheden krijgen als de provincies. Om boekhoudkundige redenen geven provincies en gemeenten zelf de voorkeur aan inwerkingtreding per 1 januari. Met hen is afgestemd over de invoering.

Fase 3 treedt op zijn vroegst in werking op 1 januari dan wel op 1 maart 1994. Fase 3 betreft de bepaling over het Service Centrum Grondreiniging, de meldingen, de goedkeuring van saneringsplannen, bevelen, kadastrale registratie, provinciale verordeningen en bewonersregelingen. Hiervoor is overgangsbeleid nodig omdat een aantal van de AMvB's en ministeriële regelingen uit fase 4 er nog niet zijn.

Fase 4 treedt in werking zodra de AMvB's en ministeriële regelingen gereed zijn. Zij kunnen dan een voor een in werking treden.

Voorzitter! Als de leden het op prijs stellen, heb ik een totaaloverzicht voor hen van alle AMvB's, inclusief de vragen die daarbij aan de orde zijn en de ministeriële regelingen. Ik ben gaarne bereid dat overzicht beschikbaar te stellen. De achtergrond is: wat is nieuw en wat is er aan de orde bij alles wat wij inmiddels de revue hebben laten passeren.

De **voorzitter**: Ik stel voor, te voldoen aan het verzoek van de minister tot het doen opnemen van een noot in de Handelingen over AMvB's en ministeriële regelingen inzake bodemsanering.

Daartoe wordt besloten.

(De noot is opgenomen aan het eind van deze editie.)⁴

Minister **Alders**: De heer Wagemakers heeft vervolgens gezegd van oordeel te zijn dat bij het hanteren van het saneringsbevel een nadere normstelling moet worden ontwikkeld die aansluit bij de jurisprudentie van het kostenverhaal. Het saneringsverhaal heeft echter een heel andere grondslag dan het kostenverhaal. Niet de civielrechtelijke criteria voor onrechtmatige daad, maar administratiefrechtelijke criteria spelen een rol. Daarbij moet worden gedacht aan de vraag of er sprake is van ernstige verontreiniging van een urgente sanering, of de betrokkene veroorzaker dan wel niet-onschuldige eigenaar/erfpachter en/of de betrokkene heeft geweigerd de sanering in eigen beheer uit te voeren. Met name bedrijven die niet deelnemen aan de BSB-operatie willen wij op deze manier tot sanering dwingen. Het zou immers tot concurrentievervalsing leiden indien 80% van de bedrijven vrijwillig saneert en 20% ongestraft niets doet.

Was dit nu een suggestie die alleen bij mij opkwam? Nee, deze suggestie stond in het rapport van de commissie-Oele. De BSB-aanpak was een initiatief van het bedrijfsleven om vrijwillig tot sanering over te gaan. Gesteld nu dat er een industrieterrein is met tien bedrijven, waarvan er negen meedoen en een niet. Je hebt dan een groot probleem. Wij kiezen uitdrukkelijk voor de vrijwillige aanpak onder één

voorwaarde, namelijk dat wij in die situatie toch tot een sluitende aanpak kunnen komen. Ook dit aspect dient bij de samenhang betrokken te worden.

De heer Wagemakers heeft gesproken over een nuchtere afweging van kosten en baten die moet leiden tot een saneringsdoelstelling die gericht is op de functie die een bodem nu en in de toekomst zal hebben. Dan volgt de discussie over de multifunctionaliteit dan wel het functiegericht saneren. De saneringsdoelstelling wordt per geval van verontreiniging bekeken. Het is niet zo dat voor alle gevallen herstel van de multifunctionaliteit haalbaar is. Ik heb vorig jaar in de Tweede Kamer een notitie toegezonden over locatiespecifieke omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat op weloverwogen wijze wordt afgezien van herstel van de multifunctionaliteit en dat wordt gekozen voor isolatie, beheersing en controle van de verontreiniging.

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om gefaseerd te saneren. Hierdoor kunnen bedrijven in hun saneringsplan zelf aangeven langs welke weg zij de saneringsdoelstelling wensen te bereiken. Daarbij kunnen zij rekening houden met bijzondere bedrijfsomstandigheden, zoals vervanging van gebouwen, investeringsplannen en dergelijke. Dat zijn ook de mogelijkheden die de wet biedt. De wet biedt niet de mogelijkheid om als eindsituatie het functiegericht saneren te hebben. Dat kan men terugvinden in de discussie over het al dan niet urgent zijn en het al dan niet een bevel geven. Dat hangt daarmee samen. Er is dus niet langer sprake van een open discussie over de vraag of wij iets krijgen van het fenomeen van het functiegericht saneren. Daarover ging de discussie de hele tijd.

De heer Wagemakers zegt dat artikel 27a-3, lid 1, spreekt van "de" bodem en niet van één bodem. De keuze van multifunctionaliteit voor alle bedrijfsterreinen gaat aan de realiteit voorbij. Op dat punt ben ik reeds ingegaan. Inderdaad wordt van de bodem gesproken. Daarmee wordt de bodem in het algemeen bedoeld. Multifunctionaliteit geldt dus ook voor bedrijfsterreinen als einddoelstelling, tenzij sprake is van de systematiek die ik zoëven heb beschreven. De urgentie houdt wel

rekening met gebruik. De eindsituatie die optreedt is dus die van multifunctionaliteit.

De heer Wagemakers gaat vervolgens in op het saneringsbevel en de woorden "in de regel". De woorden "in de regel" zijn gebezigd voordat het amendement inzake de urgentiebeschikking door de Tweede Kamer werd aanvaard en het derhalve nog niet geregeld was dat er een duidelijk tijdstip voor een saneringsplicht wordt vastgelegd. Ik wijs op artikel 27a-2.

Ik merk voorts op dat voor aanpassing van de urgentie in objectieve zin sprake moet zijn van een wijziging van omstandigheden, hetgeen wat anders of meer is dan dat de opvatting van de provincie afwijkt van de urgentie volgens de BSB-systematiek. Ik wijs erop dat in het amendement inzake de urgentie is geregeld dat bij gewijzigde omstandigheden een sanering urgent kan worden. Het moet daarbij inderdaad gaan om wijzigingen in objectieve zin.

In het parlementaire debat aan de overkant is invulling gegeven aan die gewijzigde omstandigheden. Naast alsnog optredende verspreiding of wijziging van het gebruik noem ik bijvoorbeeld ook clusteraanpak, de aanleg van preventieve voorzieningen en nieuwbouw/verbouw. Daar krijg je dus een koppeling met het normale bedrijfsritme. In opdracht van VROM wordt door het RIVM een systematiek ontwikkeld die als basis zal dienen voor landelijke objectieve criteria voor het vaststellen van urgentie. De BSB-urgentiesystematiek zal daarin worden geïntegreerd. Daarover hebben wij in de schriftelijke voorbereiding ook al van gedachten gewisseld.

Tot slot wil ik niet onvermeld laten dat er een uitzonderlijke omstandigheid is, waaronder eventueel toch een saneringsbevel kan worden gegeven. Het gaat dan om een saneerder die eerder saneert dan in de urgentiebeschikking is aangegeven, en die daarbij niet volgens een goedgekeurd saneringsplan handelt. Naar mijn mening zal in die uitzonderlijke omstandigheid moeten worden overwogen of ondanks nader overleg met de saneerder, het geven van een saneringsbevel noodzakelijk is. Het gaat dus om een geval waarin iemand voortijdig saneert maar daarbij afwijkt van een vastgesteld

saneringsplan. Ook daar is dus weer sprake van het zoeken naar een objectieve grond.

De heer Wagemakers vraagt voorts of artikel 22a zich er niet tegen verzet dat nog voordat nader onderzoek is verricht, de beschikking ter zake van ernstige verontreiniging wordt gegeven. Nee, de gegevens bij de melding ingevolge artikel 22 dienen uitsluitend te kunnen geven op de vraag of het wel of niet om een ernstig geval gaat. Daarvoor is minimaal een oriënterend onderzoek nodig; voor maximale resultaten is een nader onderzoek nodig. Dat een dergelijk uitsluitend ook kan worden gegeven naar aanleiding van een zelfstandig voorgelegd nader onderzoek, doet hieraan niets af. Het gaat er dus om dat het materiaal zodanig is samengesteld dat de vraag beantwoord kan worden.

Kunnen saneringsbevelen worden gegeven vóór de inwerkingtreding van de AMvB's? Op die vraag ben ik al ingegaan. Het is niet iets waar wij nu mee beginnen, maar wij hebben er met z'n allen al tien jaar ervaring mee.

Voorzitter! De heer Holdijk is ingegaan op artikel 47, vijfde lid, en op artikel VI. Ik verwijs hiervoor naar het begin van mijn betoog.

Mijn deel afrondend, wil ik het volgende zeggen. Ik kan niet alleen volledig achter dit wetsvoorstel staan omdat het mijn plicht is, maar ik heb ook zelden een wet zo kunnen verinnerlijken als deze wet. Dat komt niet alleen door de 777 pagina's, maar ook door de hele behandeling en door het feit dat ik voortdurend vragen over dit onderdeel moet beantwoorden. Het heeft ook te maken met het algemene kader dat ik aangegeven heb. Wat begon als een legislatieve harmonisatie, is gaandeweg drager geworden van het milieubeheer van onze bodem. Het gaat om het beheer van onze bodem door ons particulieren en door bedrijven.

Dit wetsvoorstel werd zes jaar geleden in procedure gebracht maar het belichaamt het gedachtengoed dat al veel eerder ontwikkeld was door de rechter. Het zal toch niet zo zijn dat de wetgever na al die jaren en al die pagina's er niet in slaagt om het recht te formuleren, daar waar de rechter wel in staat was zoveel sneller antwoorden te geven. Dit wetsvoorstel steunt naar mijn

vaste overtuiging op stevige pilaren. De vervuiler betaalt, inderdaad. Daar willen wij niet op een of andere manier de wissel omzetten.

Een goed verhaalsrecht stimuleert en motiveert het herstellen van misstappen uit het verleden, daar waar wij niet wilden of konden zien wat wij fout deden. In die zin heeft het wel een positieve prikkel, mijnheer Spier. Een goed verhaalsrecht motiveert evenzeer om misstappen in de toekomst te voorkomen. Zeker, wij zijn wakker geschud. Wij weten meer en zijn bovendien een stuk voorzichtiger. Als wij bewust vervuilen, dan is het goed om te weten dat wij dan ook voor de schoonmaak moeten betalen. Wie anders dan de overheid zal als vangnet de verontreinigingen uit het verleden ongedaan maken en die verantwoordelijkheid jegens de generaties na ons waarmaken? Is het redelijk om bij zulke zwaarwegende belangen van het collectief in gemeen overleg te zoeken waar de grenzen zijn van wat juridisch aanvaardbaar is? Natuurlijk, het blijft van groot belang om binnen deze grenzen te blijven. Dit is eerder betoogd, ook bij de behandeling van andere belangrijke wetsvoorstellen. Ik herinner eraan dat wij bij de milieuaansprakelijkheid bewust van de verjaringstermijn afgeweken zijn.

Is het redelijk om met de ogen van nu naar daden van toen te kijken? Ja, stel ik nadrukkelijk. De stelling van de heer Wagemakers dat vóór 1975 overheden noch bedrijven zich van het bestaan van de problematiek, laat staan van enig kwaad ter zake bewust zouden zijn geweest, kan ik dan ook niet onderschrijven. Tenminste, als ik die stelling zo moet uitleggen dat die bedrijven ook geen verantwoordelijkheid voor het milieu droegen. Grondeigenaren hebben volgens mij nooit het recht om hun grond bewust te verontreinigen. Ons gemeenschappelijk rechtvaardigheidsgevoelen kan dus veranderen. Gelukkig maar, want anders zou ons land star zijn. De wetgever is hierbij de ultieme vormgever. Prof. Drupsteen geeft dit treffend weer. Als de wetgever daarbij rechterlijke uitspraken ombuigt, is extra zorgvuldigheid geboden, maar het is niet per definitie onjuist. Voorzitter, hiermee ben ik op het terrein van de staatssecretaris van Justitie gekomen, zodat ik mijn betoog besluit.



Staatssecretaris **Kosto**: Voorzitter. Afgelopen vrijdagavond had ik de eer en het genoegen, te dineren in hoog-rechtsgeleerd gezelschap. Ongeveer vijftien wetgevingsjuristen, een enkel lid van de Hoge Raad, hoogleraren en advocaten waren aanwezig. Mijn directe tafelgenoot was prof. Van der Grinten, vanmiddag met name door de heer Korthals Altes opgevoerd. En inderdaad, in woord en gebaar maakte de heer Van der Grinten mij zijn afkeer van elementen van het nu ter discussie staande wetsvoorstel duidelijk. Toch ben ik blijmoedig hierheen gekomen, want ik was daar de enige die geen wetgevingsjurist, geen hooggeleerde, geen lid van de Hoge Raad en geen advocaat was. En waar ging ik heen? Naar het forum waar wij als medewetgevers onder elkaar in gemeen overleg spreken over een materie die het algemeen belang raakt. Dat is ook precies wat mij in deze verantwoordelijkheid motiveert.

De opmerkingen van de leden waren van een hoog gehalte, wat in deze Kamer overigens gebruikelijk is. Ik zal proberen om mijn antwoorden te groeperen rondom de begrippen relativiteit en onzorgvuldigheid en rondom het overgangsrecht.

De heer Holdijk stelde de vraag bijzonder direct: wat is er nu eigenlijk exact beoogd met het vijfde lid van artikel 47? Wel, niets meer en niets minder dan het formuleren van een wettelijke reactie op het arrest-Van Amersfoort. In dit arrest formuleert de Hoge Raad een beperking van het verhaalsrecht van de Staat: het geldt alleen als de veroorzaker zich realiseerde dat de Staat zich het belang van de bodemsanering aantrok. In latere arresten is het moment voor eigen bedrijfsterreinen gefixeerd op 1 januari 1975. Met het vijfde lid van artikel 47 wordt beoogd, deze beperking opzij te zetten. Er is niet meer vereist dat er onrechtmatig is gehandeld jegens de overheid. In die zin wordt inderdaad het relativiteitsvereiste geëcarteerd. Maar de relativiteit keert terug bij de vraag naar de onrechtmatigheid dan wel de onzorgvuldigheid van de gedraging. Ik kom daarop aanstonds terug.

Met name mevrouw Vrisekoop heeft gevraagd of de wetgever wel gerechtigd is, aldus een legislatieve correctie ten opzichte van een beslissing van de rechter te plegen. Zeer principieel is het antwoord daarop "ja". Dat kan en mag als er maar zwaarwichtige redenen aanwezig zijn. U vindt deze opvatting terug bij de Raad van State maar ook bij de heren Wagemakers, Korthals Altes en Pitstra. Ik neem aan dat deze kracht van argumenten, aldus gesteund, u overtuigt. De zwaarwegende redenen moeten er zijn en dat staat nu net ter discussie.

De relativiteit keert terug in de zorgvuldigheidsnorm. Is dan met artikel 47, lid 5, buiten twijfel gesteld dat niet ten opzichte van de overheid onrechtmatig hoefde te zijn gehandeld, die relativiteit komt terug in de vraag naar de onrechtmatigheid dan wel de onzorgvuldigheid. Maatschappelijke onzorgvuldigheid is, zoals ook de Raad van State opmerkte, een relatief begrip. Er moet ten opzichte van iemand onzorgvuldig gehandeld zijn. De heren Wagemakers en Korthals Altes zijn uitvoerig ingegaan op de vraag of dit steeds een concreet aanwijsbare derde moet zijn.

Naar het oordeel van de regering is het voldoende dat de veroorzaker zich ervan bewust was dat zijn gedragingen in het algemeen gesproken aan derden schade konden toebrengen. Er moet bij hem een algemeen benadelingsbesef hebben bestaan. Niet nodig is, naar het oordeel van de regering, dat deze derden concreet aanwijsbaar zijn. Als er in het geheel geen sprake is van benadeling van derden, bestaat er ook voor de Staat geen verhaalsrecht. Mevrouw Vrisekoop voerde in haar betoog een auto op. Daarmee heeft zojuist de minister afgerekend. Zij kwam ook met een voorbeeld over een kras op het eigen schilderij. Dit zou toch moeten zijn toegestaan. Ik meen dat dit alleen mag als men niet alleen de eigenaar in juridische zin is, maar ook de auteur van het werk. Ook dit voorbeeld is enigszins gevaarlijk. Als het een kras op een schilderij is waarvan men de eigenaar is, maar de auteur is een ander, dan kan men tegen een schadeclaim oplopen uit de persoonlijkheidsrechten van de auteur. Wat dat betreft, durf ik te zeggen dat mevrouw Vrisekoop met

haar voorbeelden niet al te gelukkig was.

De conclusie uit het zojuist door mij gesteld is dat de eis dat ten opzichte van iemand onrechtmatig is gehandeld – en ik wijs op boek VI, artikel 162, lid 1 – ook onder artikel 47, lid 5, overeind blijft. Op dat punt blijft het aansprakelijkheidsrecht derhalve ongewijzigd.

Dan het vraagstuk van de subrogatie. Het feit dat er ten opzichte van derden onrechtmatig moet zijn gehandeld, betekent niet dat de Staat bij zijn verhaalsactie namens die derden optreedt. Er is dus geen sprake van subrogatie. De Staat treedt bij verhaalsacties op voor zijn eigen belang, namelijk het verhalen van de door hem gemaakte saneringskosten. De vordering zal dan ook veelal een andere omvang hebben dan die van die derden. Als de Staat saneert, maakt hij in feite de schade van anderen ongedaan dan wel voorkomt hij die schade. Hij neemt als het ware, zo zou je huiselijk kunnen zeggen, de sanering uit handen van anderen. In die zin kan men, misschien niet juridisch maar feitelijk zeggen, dat de Staat in plaats van anderen treedt. U vindt trouwens in het wetsartikel 47 de subrogatie wèl waar de Staat in de plaats kan treden van de vorderingsrechten van de provincie of de gemeente. Dit is een zuiver voorbeeld van subrogatie. Hier kan sprake zijn van een feitelijke, maar niet juridische subrogatie. Ik zeg dit, omdat minister Alders in de Tweede Kamer gesproken heeft over een bundeling van belangen wanneer de Staat sanerend optreedt. Daarmee is dit complex van denken bedoeld.

Ik kom bij artikel VI, het overgangsrecht, de terugwerkende kracht en de onmiddellijke werking. Mevrouw Vrisekoop was heel zeker van haar zaak: wat er ook in de stukken staat, artikel 47 treedt ingevolge artikel VI met terugwerkende kracht in werking. Hierover is, evenals over vele andere dingen, in de nadere memorie van antwoord al gehandeld. De verschillen tussen terugwerkende kracht en onmiddellijke werking zijn in het onderhavige geval weliswaar klein, maar er is wel degelijk materieel verschil. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de wettelijke rente die bij terugwerkende kracht reeds vanaf het moment van de vordering en bij onmiddellijke

werking vanaf het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel verschuldigd is. Als men weet om welke bedragen het gaat en als men daarbij de wettelijke rente in acht neemt, realiseert men zich dat het om substantiële bedragen kan gaan. Materieel kan geen terugwerkende kracht, onmiddellijke werking, een enorm verschil uitmaken.

Is onmiddellijke werking een inbreuk op de rechtszekerheid? De heren Korthals Altes, Wagemakers en Holdijk, alsmede mevrouw Vrisekoop menen dat het wijzigen van het aansprakelijkheidsrecht voor oude gevallen een inbreuk op de rechtszekerheid betekent. Ik zeg met grote stelligheid: Ongetwijfeld is rechtszekerheid een belangrijk goed. Dit is ook in documenten vervat, zoals de nota Zicht op wetgeving, afkomstig van de minister van Justitie. Dit geldt ook voor de oratie, indertijd, van de minister van Justitie. De heer Wagemakers citeerde die oratie.

Maar rechtszekerheid is geen absoluut begrip. Als de wetgever ingrijpt in bestaande rechtsposities – en daar hebben wij het nu over – moet daarvoor wel een voldoende rechtvaardigingsgrond bestaan. Dat is nu precies waar wij het vandaag als politiek verantwoordelijken met elkaar over hebben. Die rechtvaardigingsgrond is volgens de regering gelegen in de volgende omstandigheden. Ik weet dat ik nu herhaal wat al geschreven is. Het huidige verhaalsartikel, artikel 21 van de interimwet, beoogde hetzelfde effect als dit wetsvoorstel. Maar omdat de Hoge Raad oordeelde dat de wetgever deze bedoeling niet duidelijk genoeg had gemaakt, wordt nu die kwestie ondubbelzinnig geregeld.

Bovendien worden de vereisten van de onrechtmatige daad voor het overige ongemoeid gelaten, zodat de verontreiniger slechts aansprakelijk zal zijn, als hij onrechtmatig heeft gehandeld. Als hij dat niet heeft gedaan, is er dus geen aansprakelijkheid.

Het handhaven van de huidige jurisprudentie van de Hoge Raad zou tot gevolg hebben dat een groot deel van de saneringskosten – enkele geachte afgevaardigden hebben dat ook genoemd – ten laste van de belastingbetaler...

Kosto

De heer **Korthals Altes** (VVD): Ik geloof dat de staatssecretaris nu het onderwerp van de rechtszekerheid verlaten heeft, voor zover hij het ooit echt betreden heeft. Ik heb een vraag. Inderdaad heeft de heer Wagemakers zich beroepen op de schriften van de minister. Dat begrijp ik ook wel. Maar ik heb het woord "rechtszekerheid" ook gebezigd. Eerlijk gezegd, ben ik daarbij afgegaan op een ander stuk, dat misschien iets minder betrekkelijk is dan de stukken van de minister. In artikel 43 in het Statuut voor het Koninkrijk lees ik namelijk: elk der landen draagt zorg voor de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur. Hoe relatief ziet de staatssecretaris dit voorschrift, vervat in een statuut waaraan de leden van deze Kamer trouw hebben moeten zweren dan wel beloven?

Staatssecretaris **Kosto**: Ik realiseer mij dat het statuut al eerder zeer verrassend is opgevoerd in een procedure.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Maar dat was toen op de verkeerde plaats, omdat deze Kamer een zwak moment had. Dat werkt nog steeds traumatisch na.

Staatssecretaris **Kosto**: Ik heb onvoldoende fantasie om mij te kunnen voorstellen dat deze Kamer ooit een zwak moment gehad zou hebben.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Dit hele debat doet zich voor, omdat de regering destijds, in 1982, onvoldoende fantasie had omtrent het oordeel van de Hoge Raad over de zwakheden van de wetgever. Daarna heeft een oud-lid van de Hoge Raad – hij was toen president van de rechtbank in Den Haag – zich ook een oordeel aangematigd over de zwakheden van deze Kamer. Dat heeft deze Kamer zich toen wel aangetrokken.

Staatssecretaris **Kosto**: Voorzitter. Ik moet mij dus nu overgeven aan de gedachte, dat behalve Homerus ook de Eerste Kamer wel eens slaapt! Maar ingaande op de opmerkingen van de heer Korthals Altes blijft mijns inziens overeind – er zijn ook

precedenten te geven – dat overwegingen aan het algemeen belang ontleend – een hoog goed als politici oordelen over teksten, hetzij oude, hetzij bestaande – met zich kunnen brengen dat er een inbreuk wordt gemaakt op de rechtszekerheid. Ik blijf daarbij en ik neem aan, dat de heer Korthals Altes dat niet ontkent. Rechtszekerheid is geen absoluut begrip. Als het geen absoluut begrip is, kan er inbreuk op worden gemaakt met hantering van alle zorgvuldigheid die het gemeen overleg tussen regering en twee Kamers van de Staten-Generaal met zich brengt.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter. In het algemeen is de zaak beslist en geëindigd, wanneer de wetgever gesproken heeft, de rechter de wet toetst en uiteindelijk de hoogste rechter – de Hoge Raad – de wet toetst en uitlegt. Daar kunnen de rechtzoekenden ook op afgaan. Als de wetgever van oordeel is, dat het resultaat ongewenst is en verandering moet ondervinden, pleegt een dergelijke verandering alleen voor de toekomst te gelden en niet van toepassing te zijn op bestaande zaken, zeker niet op zaken die al aan rechterlijke toetsing zijn onderworpen. Als de regering in een bijzonder geval meent, dat er toch aanleiding is om op dat beginsel terug te komen, rust er op de medewetgever en op de regering zelve een bijzondere verantwoordelijkheid om zich af te vragen of een dergelijke ingreep werkelijk wel kan. Wij hebben ten aanzien van de aansprakelijkheid uitvoerig in de stukken kunnen zien, dat dit de eerste keer is dat ten aanzien van een verandering in het aansprakelijkheidsrecht onmiddellijke werking wordt voorgesteld. Dat is meer dan een juridisch debat, zoals de minister van VROM dat noemde; dat is een constitutioneel debat. Zo heb ik dat vanmiddag ook genoemd. Het gaat hier om een constitutioneel vereiste en dat is dan ook het moment, waarop wij ons met onder andere de Grondwet en het Statuut in de hand moeten afvragen of wij de gevraagde beslissing in gemoede kunnen nemen. Door een van de leden van deze Kamer is vanmiddag opgemerkt, dat de wetgever alles kan. Ja, de wetgever kan alles maar

daarom zijn er ook normen. Die normen worden onder andere gesteld door de Grondwet en door het Statuut. Daaraan hebben wij te toetsen of wij datgene wat wij allemaal kunnen, ook mogen.

Staatssecretaris **Kosto**: Voorzitter. Ik kan met het betoog van de heer Korthals Altes in hoge mate meegaan, maar hij heeft onweersproken gelaten – en eigenlijk impliciet toegegeven – dat er op rechtszekerheid, niet zijnde een absoluut begrip, inbreuk gemaakt kan worden. Hij heeft alleen de zorgvuldigheidseisen geformuleerd, heel helder en heel duidelijk. Hij moet mij echter toegeven, dat die inbreuk gemaakt kan worden als die zorgvuldigheid in acht is genomen. Ik wijs er overigens op, dat de Hoge Raad ook een datum in het verleden gefixeerd heeft in een van zijn arresten. Ik wijs er bovendien op, dat natuurlijk de Hoge Raad een hoog college is en niet de eerste de beste, wat de heer Korthals Altes altijd zelf toegeeft. Hij is niet de eerste.

De heer **Korthals Altes** (VVD): De laatste!

Staatssecretaris **Kosto**: Precies! Niet de eerste, maar wel de beste, want de laatste. Daarachter ligt toch altijd nog weer de mogelijkheid, dat de regering en de Staten-Generaal in gemeen overleg, het algemeen belang scherp in het oog houdend, weloverwogen en zorgvuldig tot een ander oordeel komen. Dat doen wij hier. De heer Korthals Altes interrumpeerde mij bij een komma; ik was bezig precies de overwegingen aan te geven waar de regering het recht op stoelde om inderdaad deze handeling te plegen, zoals zij nu wordt voorgelegd. U kunt anders oordelen over het gewicht der argumenten. Ik heb gezegd, welk gewicht – en dat is een groot gewicht – de regering hecht aan de aangevoerde argumenten.

De heer **Korthals Altes** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil beslist niet geacht worden te hebben erkend dat het begrip rechtszekerheid een relatief begrip is. Ik heb juist gezegd: Wij zijn als wetgever verplicht om ons eraan te houden. Wij geven zelf een uitleg, want wie zou dat anders moeten doen in ons

staatsbestel, van wat tot het beginsel van de rechtszekerheid behoort en wat niet. Maar juist omdat wij dat zelf moeten uitleggen en wij in ons stelsel geen constitutioneel hof kennen dat ons tot de orde zou kunnen roepen als de Staten-Generaal en de regering gezamenlijk falen, vereist dat van ons een extra zorgvuldige, en dat betekent in mijn gedachtengang ook een extra voorzichtige beoordeling. Daarbij geldt dan voor mij dat ik van oordeel ben dat wij ons bij twijfel dienen te onthouden van een inbreuk op de rechtszekerheid. In dit geval is ten minste sprake van twijfel.

Ik wil hier nog een enkel woord aan toevoegen. Wij kennen het begrip reparatiewetgeving, bijvoorbeeld in het belastingrecht en in het sociale-zekerheidsrecht, wanneer heel duidelijk is, ook uit de beraadslagingen zoals die zich bij de behandeling van een wetsvoorstel hebben voorgedaan, dat de rechter een echt ongedachte uitleg geeft aan hetgeen de Staten-Generaal hebben gemeend onder woorden te moeten brengen. Dan zijn er bepaalde procedures, namelijk dat reparatiewetgeving in het vooruitzicht wordt gesteld. Als het om fiscale wetgeving gaat, is het verstandig dat tot nog toe in deze Kamer en ook in de Tweede Kamer is aanvaard, dat de maatregel, de herstelwetgeving die bijvoorbeeld de minister van Financiën beoogt, zal terugwerken tot het moment van de bekendmaking van het voornemen om deze reparatiewetgeving in te dienen. Van dat alles is in dit geval geen sprake. Hier is op een onverwacht moment een voorstel ingediend waarvan gezegd is dat het onmiddellijke werking heeft. Dat betekent dat zelfs alle aanhangige zaken die al bij een rechtbank zijn, anders zullen worden beoordeeld dan men op grond van het arrest van 9 februari 1990 en de daarop gevolgde arresten mocht verwachten. Dat is een vergaande ingreep in de rechtszekerheid.

Staatssecretaris Kosto: Voorzitter! Uit het lange betoog van de heer Korthals Altes destilleer ik in ieder geval zijn erkenning dat de rechtszekerheid geen absoluut begrip is. Hij heeft dat met zo veel woorden gezegd, misschien onbewust Augustinus citerende: In twijfel onthoudt u!, "In dubiis abstinence". Ik vind dat

respectabel, maar ik stel wel vast, en dat was op dit onderdeel ons dispuut, dat rechtszekerheid geen absoluut begrip is. Dat heeft de heer Korthals Altes erkend. Dan gaat het vervolgens over de zorgvuldigheid waarmee die inbreuk kan worden gemaakt. De regering en de vertegenwoordiger van de VVD-fractie in deze Kamer verschillen op dat punt van inzicht, maar ik blijf bij mijn stelling dat het algemeen belang in dit geval rechtvaardigt dat die inbreuk wordt gemaakt. En overigens voerde de heer Korthals Altes de lopende procedures aan. Daar is in lid 47, dan niet in het vijfde lid maar wel in de andere leden, uitvoering over geschreven. De rechter kan ertussen komen en kan bepalingen maken over het recht dat toepasselijk is. Als een hof arrest gewezen heeft en niet meer over de feiten kan worden geoordeeld, omdat die vastliggen, omdat de zaak op weg is naar de Hoge Raad, geldt het oude recht. Wat dat betreft, is artikel 47 rijker dan alleen het vijfde lid.

De heer Korthals Altes (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik zal dan nog een keer zeggen wat ik onder rechtszekerheid versta en ik zal proberen het kort te houden. Dat is dat men in gelijke gevallen kan rekenen op een gelijke rechterlijke beoordeling. Als de Hoge Raad in een bepaald geval heeft vastgesteld dat een handeling voor 1 januari 1975 niet onrechtmatig is, mag het niet voorkomen dat enige maanden later als gevolg van wetgeving die handelingen alsnog onrechtmatig worden verklaard. Als men nog een duidelijker voorbeeld wil hebben van wat rechtsonzekerheid is, is het dat de rechtzoekenden niet meer kunnen vertrouwen op de inhoud van de arresten van de hoogste rechter in dit land.

Staatssecretaris Kosto: Boven de hoogste rechter in dit land kan de wetgever gaan, die in gemeen overleg – regering en Staten-Generaal – tot een andere conclusie komt. Dat is zo. De heer Korthals Altes geeft daar een ander gewicht aan.

De heer Korthals Altes (VVD): Dat kan, maar dan heeft hij het wel met de rechtszekerheid op een ongeoorloofd akkoordje gegooit.

Staatssecretaris Kosto: Ik betwist dat dit ongeoorloofd is, voorzitter. Ik heb namens de regering de argumenten aangevoerd. Die argumenten weegt de heer Korthals Altes anders dan naar ik hoop andere leden van deze Kamer, maar in ieder geval anders dan de regering.

De heer Heijne Makkreel (VVD): Voorzitter! Ik krijg de indruk dat de staatssecretaris meent dat een zorgvuldige procedure een onzorgvuldige maatregel rechtvaardigt en dat is een vergissing.

Staatssecretaris Kosto: Dat is woordenspel, voorzitter. Dat ben ik dus niet met de heer Heijne Makkreel eens. Ik denk dat aan de kant van de regering zeer valide argumenten bestaan, ontleend aan het algemeen belang, die dit hier rechtvaardigen.

Ik was op het punt nog een van de argumenten, in opvolging van hetgeen ik al eerder zei, aan te voeren. Het handhaven van de huidige jurisprudentie van de Hoge Raad immers, zou tot gevolg hebben dat een groot deel van de saneringskosten ten laste van de belastingbetaler in plaats van de onrechtmatige verontreiniger van de bodem komt.

De heer Korthals Altes (VVD): Van de gemeenschap.

Staatssecretaris Kosto: Ik hoor daar roepen: "van de gemeenschap". Vaak hoor ik in de kring van de heer Korthals Altes nu juist zo plastisch de belastingbetaler opgevoerd worden. Het leek mij niet ongepast dat hier op dit moment ook te doen. Bovendien zou de bodemsaneringsoperatie ernstig worden vertraagd, zeer ten detrimente van het welzijn in dit land. Daarom heeft de wetgever de rechtspolitieke keuze gemaakt, de schade ten laste te laten komen van de onrechtmatige verontreinigers in plaats van dat deze ten laste komt van de gemeenschap en daar is dan dat woord! Ik ben het wat dat betreft geheel eens met de woordvoerders van de fracties van de Partij van de Arbeid en Groen Links. Ook de Raad van State is, nadat over deze kwestie afzonderlijk advies was gevraagd, met deze wetswijziging akkoord gegaan.

Door de heer Wagemakers en de heer Korthals Altes is ook nog

verwezen naar het strafrechtelijk nulla poena beginsel. Dat is hier naar mijn oordeel niet van toepassing. Het gaat hier – daar is met klem op gewezen – om privaatrechtelijke aansprakelijkheid. Het gaat hier om de schending van normen van ongeschreven recht, van zorgvuldigheidsnormen die ten tijde van de verontreiniging reeds bestonden. Die zorgvuldigheidsnormen bestonden, ongeschreven.

Mijn conclusie, voorzitter, is, dat artikel 47, lid 5, juncto VI, weliswaar een inbreuk betekent op het bij aansprakelijkheden uit een oogpunt van rechtszekerheid normaliter geldende inwerkingstredingsregime met eerbiedigende werking. Daarvoor – en dat heb ik willen betogen – bestaan in dit geval gewichtige, voldoende en doorslaggevend rechtvaardigingsgronden. Dat artikel VI lopende procedures ongemoeid laat als voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel reeds een arrest door een hof is geweest, heeft te maken – dat zei ik reeds in een antwoord aan de heer Korthals Altes – met het feit dat de Hoge Raad niet meer over de feiten kan oordelen. Het overgangsrecht in het Nieuw Burgerlijk Wetboek gaat in artikel 74 uit van hetzelfde systeem.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De tweede termijn van de zijde van de Kamer en de verdere afhandeling komen, ingevolge een eerder genomen beslissing, volgende week aan de orde.

Sluiting 22.30 uur.

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 12 oktober 1993:

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en van de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement, alsmede toekenning van eenmalige uitkeringen aan de leden

van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal en aan de leden van het Europees Parlement en nadere vaststelling van de toelage van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor de periode 1 april 1992 tot en met 30 juni 1992 (23077);

Wijziging van artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 in verband met het verlengen van de delegatiebevoegdheid (23160);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid te doen plaatsvinden op 12 oktober 1993:

Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet en enige andere wetten in verband met de tenuitvoerlegging van de Richtlijn van de Raad van de Europese gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van werknemers op het werk en in verband met enige andere onderwerpen (22898).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Voorstel van wet van de leden Vermeend en Vreugdenhil tot wijziging van een aantal wetten inzake belastingen, alsmede van een aantal andere wetten met het oog op het bevorderen van werknemersparticipaties en winstdelings- en spaarregelingen voor werknemers (20291);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht inzake algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen (22268);

Wijziging van de Huurprijzenwet woonruimte in verband met de decentralisatie van de subsidiëring van de volkshuisvesting en de liberalisatie van huurprijzen van duurdere woningen (22350);

Wijziging van de Wet Sociale Werkvoorziening en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf, alsmede verlening van een wettelijke machtiging ingevolge de Comptabili-

teitswet (maatregelen betreffende de sociale werkvoorziening in verband met de totstandkoming van een pensioenfonds, een fonds voor de aanvullende oudedagsvoorziening en een fonds voor vrijwillig vervroegde uittrekking, taakstelling extern adviesorgaan en voorzieningen die bijdragen tot optimale benutting van arbeidsplaatsen) (22820);

Wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering en de Invoeringswet 1990 in verband met de toepassing van de ketenaansprakelijkheid in de confectiesector (22958);

Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (23045);

Regeling van de rechtspositie van ministers en staatssecretarissen (Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen) (23072).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende missives van de minister van Buitenlandse Zaken: een, ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, ten geleide van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen (Trb. 1992, 39); Brussel, 13 november 1991; alsmede een toelichtende nota (griffiennr. 111441);

een, ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, ten geleide van het Protocol houdende bijzondere voorzieningen inzake de op 27 augustus 1976 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende de uitlevering en rechtshulp in strafzaken (Trb. 1993, 87); alsmede een toelichtende nota (griffiennr. 111442);

een, ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet, ten geleide van het Besluit van de Raad van de Europese Gemeenschappen tot wijziging van de Akte betreffende de verkiezing van vertegenwoordigers in het Europese Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen (Trb. 1993,

Besluiten en ingekomen stukken

71); alsmede een toelichtende nota (griffiennr. 111443).

Deze missives zijn inmiddels gedrukt en aan de leden toegezonden. De tractatenbladen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

3. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een overzicht van wetsvoorstellen waarvan afhandeling vóór Prinsjesdag danwel het kerstreces wenselijk is (griffiennr. 111417);

een, van alsvoren, ten geleide van de Nederlandse bijdrage voor het Witboek over groei, concurrentiekracht en werkgelegenheid ten behoeve van de Europese Commissie (griffiennr. 111456);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van het rapport van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde "Evaluatie en Monitoring, de rol van projectevaluatie en monitoring in de bilaterale hulp" (IOV-rapport), alsmede de beleidsreactie hierop (griffiennr. 111400);

een, van alsvoren, ten geleide van het NAR Advies 100: Advies particuliere organisaties en maatschappij-opbouw (griffiennr. 111422);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake de verkiezingen in Azerbaidzjan, met bijlage (griffiennr. 111481);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van het voorstel van rijkswet tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging (griffiennr. 111435);

een, van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, mede namens de ministers van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ten geleide van het Landelijk Beleidskader Onderwijsvoorrang (griffiennr. 111448);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van een overzicht van de Nederlandse betalingsbalans over het tweede kwartaal van 1993, alsmede recente valutamarktontwikkelingen (griffiennr. 111447);

een, van alsvoren, ten geleide van de Miljoenennota 1994 (griffiennr. 111465);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Ecofin-Raad van 13 september 1993 (griffiennr. 111453);

een, van alsvoren, ten geleide van het jaarlijks overzicht van staatsdelenemingen; met bijlagen (griffiennr. 111466);

een, van alsvoren, ten geleide van het heroverwegingsrapport in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1994 "Subsidies kopkosten en regiokopkosten" (griffiennr. 111475);

een, van alsvoren, ten geleide van het heroverwegingsrapport "Subsidies algemeen jeugdbeleid" en het regeringsstandpunt (griffiennr. 111476);

een, van alsvoren, mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van het jaarverslag van de Wereldbank over 1993 (griffiennr. 111449);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van het verslag en de jaarrekening van de Stichting Bureau Architectenregister over 1992 (griffiennr. 111467);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake bevordering van arbeidsparticipatie voor cliënten in de ABW/RWW; met bijlage (griffiennr. 111409);

een, van alsvoren, inzake allochtone ondernemers en het Bijstandsbesluit Zelfstandigen, met bijlage (griffiennr. 111408);

een, van alsvoren, inzake flexibele pensionering in relatie tot verhoging van de arbeidsdeelname van ouderen, met bijlage (griffiennr. 111482);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake de eindrapportage ABW, met bijlagen (griffiennr. 111420);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake de 80e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie 2 t/m 22 juni te Genève, met bijlage (griffiennr. 111474);

een, van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, inzake eigen betalingen in de zorgsector, met bijlage (griffiennr. 111464);

een, van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,

houdende intrekking van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening (18884).

De voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

een, van W. ter Heide te Langenholte, inzake het streven naar vrede door Nederlandse politici (griffiennr. 111213.1).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor buitenlandse zaken;

een, van de voorzitter van het Bureau Milieu en Ruimtelijke Ordening van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden VNO en NCW te 's-Gravenhage, betreffende de conventie van de Raad van Europa inzake voor het milieu gevaarlijke activiteiten (griffiennr. 111116.5).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de bijzondere Commissie voor de herziening van het Burgerlijk Wetboek;

een, van I. Sewandono te 's-Gravenhage, inzake de Wet op de adeldom (wetsvoorstel 21485) (griffiennr. 111460).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor binnenlandse zaken en de Hoge Colleges van Staat;

een, van mevrouw M. Bijlsma te Dronten, inzake de Wet Gelijke Behandeling (griffiennr. 110069.110);

een, van de secretaris van het bestuur van de Nederlandse Protestants Christelijke Schoolraad (NPCS) te Voorburg, inzake alsvoren (griffiennr. 111458.2).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor binnenlandse zaken en de Hoge Colleges van Staat en voor justitie;

een, van W. Assmann te Oisterwijk, inzake verevening van pensioenrechten na scheiding (griffiennr. 111305.10).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor justitie;

een, van de voorzitter van de

Besluiten en ingekomen stukken

Koninklijke Notariële Broederschap, inzake de Memorie van Antwoord met betrekking tot de voorgenomen verhoging van het inschrijvingsrecht voor testamenten in het Centraal Testamentenregister (wetsvoorstel 23032) (griffiennr. 110959.1). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor financiën;

een, van A. Hulsbosch te Wateringen, inzake grenscorrectie met Den Haag (griffiennr. 111398).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor ruimtelijke ordening en milieubeheer;

een, van mevrouw Bak-Hogers te Amstelveen, inzake reparatiekosten voor een huurflat (griffiennr. 111423).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor volkshuisvesting;

een, van J. van Roon te Ottoland, inzake de ontwikkeling van het Nederlands aandeel in het Europees vrachtvervoer, met bijlagen (griffiennr. 110969.1).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor verkeer en waterstaat;

een, van de secretaris van de Centrale Landbouw Organisaties te 's-Gravenhage, inzake de inkomensituatie in vrijwel alle sectoren van de Nederlandse land- en tuinbouw (griffiennr. 111452);

een, van M.T.J. Smit te Wassenaar, inzake wettelijke regeling tot bescherming van dieren (griffiennr. 111399).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor landbouw, natuurbeheer en visserij;

een, van H. Hoeverman te Zwolle, inzake het rapport van de parlementaire enquêtecommissie (Buurmeijer) (griffiennr. 111454);

een, van B.J. van Ettehoven, inzake het wetsvoorstel Terugdringing ziekteverzuim (22899) (griffiennr. 111462).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid;

een tweetal, van de Federatie van Ouderverenigingen te Utrecht, inzake de Wet Voorzieningen Gehandicapten (griffiennrs. 111306.5 en

111306.9);

een, van het Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (NOSW) te Rijswijk, inzake alsvoren (griffiennr. 111306.6);

een, van de secretaris van het bestuur van de Vereniging voor CVA-gehandicapten en partners "Samen Verder", afdeling Limburg, te Maasbracht, inzake alsvoren (griffiennr. 111306.8);

een, van het gemeentebestuur van Amstelveen, inzake alsvoren (griffiennr. 111306.10);

een, van de Federatie "De Gehandicapten Organisaties" te Hoogeveen, inzake alsvoren (griffiennr. 111306.11);

een, van het provinciaal samenwerkingsorgaan gehandicaptenbeleid Zuid-Holland (PSG) te 's-Gravenhage, inzake alsvoren (griffiennr. 111306.12);

een, van het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt, inzake de verdeling van het WVG-budget over gemeenten (griffiennr. 111306.13). Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor sociale zaken en werkgelegenheid, voor volkshuisvesting en voor welzijn en volksgezondheid;

een, van de secretaris van de Ondernemingsraad van de VARA te Hilversum, inzake de nieuwe Mediawet (griffiennr. 111484);

een, van K.S. de Boer en R.H. de Boer-Vos te Sw-Morenhoven in Duitsland, inzake het omroepfrequentiebeleid, toegespitst op Radio 1 op de middengolf (griffiennr. 111459).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor cultuur;

een, van de burgemeester en wethouders van Arnhem, Apeldoorn, Ede, Nijmegen en Zutphen, inzake uitbreiding van de Wet bodembescherming (griffiennr. 111471). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor ruimtelijke ordening en milieubeheer.

De voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.

Noot 1 (zie blz. 7)

Adres waaromtrent de Eerste Kamer in het vergaderjaar 1992-1993 nog geen beslissing heeft genomen

Naam van de inzender	Onderwerp van het adres	Nr. adres naar volgorde van inzending	Ingekomen
E. R. R. Holleman	kwijtschelding van inkomstenbelasting	9306/312	30-06-1991

Noot 2 (zie blz. 8)

Rapport van de Commissie tot onderzoek van de geloofsbrief van de heer M. Pit

De Commissie, benoemd tot onderzoek van de geloofsbrief van de heer M. Pit, heeft de eer het volgende te rapporteren. In de handen van de commissie zijn gesteld de volgende missives van de voorzitter van het Centraal Stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal:

- a. een, ter voldoening aan het bepaalde in artikel W1, van de Kieswet, ten geleide van zijn besluit van 10 september 1993 nr. KR 93/107, waarbij de heer M. Pit te Dieren, wordt benoemd verklaard tot lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, in de vacature ontstaan door het ontslag van de heer drs. D. A. Th. van Ooijen te Arnhem;
- b. een, ter voldoening aan het bepaalde in artikel V2, eerste lid, der Kieswet, houdende mededeling dat hij van de heer M. Pit te Dieren, die bij zijn besluit van 10 september 1993 nr. KR 93/107 werd benoemd

verklaard tot lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, bericht heeft ontvangen dat hij zijn benoeming aanneemt.

Het benoemde lid heeft overgelegd:

- a. de kennisgeving van de voorzitter van het Centraal Stembureau dat hij is benoemd;
- b. een uittreksel van het persoonsregister;
- c. een verklaring betreffende de openbare betrekkingen welke hij bekleedt.

Uit deze stukken blijkt dat het benoemde lid de bij de wet gevoerde leeftijd heeft bereikt en dat hij geen betrekking bekleedt welke onverenigbaar is met het lidmaatschap van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Commissie heeft derhalve de eer voor te stellen de heer M. Pit als lid van de Kamer toe te laten.

De Commissie:
De Boer
Michiels van Kessenich-Hoogendam
Soetenhorst-de Savornin Lohman

Noot 3 (zie blz. 23)

Belanghebbende met ernstige motorische handicap/rolstoelgebonden

Toekomstige situatie/werk of onderwijs niet aan de orde

-	Vervoersvoorziening	WVG
-	Woningaanpassing	WVG
-	Rolstoel	WVG
pm	Sportrolstoel	WVG of ABW?
-	Extra bewassingskosten ivm incontinentie	ABW
-	Uitkering	AAW/WAO
-	Communicatieapparatuur	AWBZ
-	Hoog/laagbed ea ADL-hulpmiddelen	AWBZ
pm	Huishoudelijke hulp	AWBZ
-	Bezoek aan artsen, apotheek etc.	AWBZ

Toekomstige situatie/combinatie werk-onderwijs en leefvoorziening

-	Vervoersvoorziening werk- en leef	AAW
-	Aanpassing van de werk-vervoersvoorziening	AAW
-	Woningaanpassing	WVG
-	Rolstoel	WVG of AAW?
pm	Sportrolstoel	WVG of ABW?
-	Extra bewassingskosten ivm incontinentie	ABW
pm	(Gedeeltelijke) uitkering	AAW/WAO
-	Communicatieapparatuur werk/onderwijssfeer	AAW of AWBZ?
-	Communicatieapparatuur leefsfeer	AWBZ
-	Aanpassingen op de werkplek	AAW
-	Hoog/laagbed ea ADL-hulpmiddelen	AWBZ
pm	Huishoudelijke hulp	AWBZ
-	Bezoek aan artsen, apotheek etc.	AWBZ

Huidige situatie/geen onderscheid werk-onderwijs en leefvoorziening

-	Vervoersvoorziening werk- en leef	AAW
-	Aanpassing van de vervoersvoorziening	AAW
-	Woningaanpassing	RGSHG
-	Rolstoel	AAW
pm	Sportrolstoel	AAW
-	Extra bewassingskosten ivm incontinentie	AAW
pm	(Gedeeltelijke) uitkering	AAW/WAO
-	Communicatieapparatuur werk- en of leef	AAW
pm	Aanpassingen op de werkplek	AAW
-	Hoog/laagbed ea ADL-hulpmiddelen	AAW
pm	Huishoudelijke hulp	AWBZ of AAW
-	Bezoek aan artsen, apotheek etc.	AWBZ

Noot 4 (zie blz. 77)

Overzicht van de tot Fase IV behorende algemene maatregelen van bestuur (Amvb) en ministeriële regelingen (Mr).

AMVB interventiewaarde en urgentie

- Nodig voor GS-beschikking inzake wel of geen geval van ernstige verontreiniging en urgentie.
- Interventiewaarde: notitie interventiewaarden binnenkort naar Tweede Kamer, daarna in praktijk, vastlegging in leidraad en amvb. Notitie kan als overgangsbeleid worden gebruikt na behandeling in Tweede Kamer.
- Urgentie: Sleutelbeschikking; met name onderscheid wel- of niet-urgent is van belang voor moment sanering en toepassing bewonersregeling. Systematiek dient nog te worden ontwikkeld. Met IPO afgesproken zo spoedig mogelijk interimssystematiek op te stellen, voor zover mogelijk gebaseerd op bestaande provinciale systematieken.

Amvb streefwaarde

- Nodig voor bepalen saneringsdoel in door GS goed te keuren saneringsplan.
- Gebruik kan worden gemaakt van in de leidraad genoemde streefwaarden (A-waarde/referentie-

waarde), en van de aan de TK gezonden notitie MILBOWA.

Amvb lokatie specifieke omstandigheden (LSO)

- Nodig voor legitimeren afwijking herstel multifunctionaliteit.
- Als basis voor een in overleg met IPO en VNG in de komende maanden te formuleren interim-beleid dient de notitie Uniformering van beoordeling en aanpak van gevallen van bodemverontreiniging – locatiespecifieke omstandigheden, die op 24 september 1992 is besproken in een UCV.

Mr IBC-maatregelen

- Nodig voor het opstellen en beoordelen van saneringsplannen waarin op grond van LSO wordt afgeweken van herstel multifunctionaliteit en waarin maatregelen die leiden tot isolatie, beheersing en controle worden voorgesteld.
- De inhoud van de regeling dient nog te worden bepaald.
- In komende maanden inhoud bepalen in overleg met IPO en VNG.

Mr oriënterend, nader en saneringsonderzoek

- Nodig voor uniformeren onderzoek voorafgaand aan

vaststellen of sprake is van geval van ernstige verontreiniging en saneren.

- Protocolen voor oriënterend en nader onderzoek nagenoeg gereed. Kunnen in praktijk worden gebracht. Op te nemen in leidraad.
- Protocol saneringsonderzoek nog voor te bereiden. Huidige praktijk kan worden voortgezet. IPO-initiatief Werkgroep systeemkeuze biedt eerste aanzet voor standaardisering saneringsonderzoek.

Mr uitzondering adviesaanvraag SCG

- Nodig voor indammen van de in beginsel nagenoeg onbepaalde stroom adviesaanvragen.
- In Werkgroep Welschen is vastgesteld dat er enkele belangrijke categorieën saneringsvoor-nemens zijn waarvoor de adviesplicht bij voorbaat overbodig is.
- Met IPO en VNG dient allereerst technisch-inhoudelijke overeenstemming te zijn over de in de regeling op te nemen uitzondering. Daaraan zal de komende maanden worden gewerkt. Daarna kan SCG bij behandeling adviesaanvragen anticiperen op vast te stellen regeling.
- Er wordt naar gestreefd deze regeling op 1 maart 1994 gereed te hebben (bij inwerkingtreding fase III).

Mr gegevens adviesaanvraag en beoordeling reinigbaarheid

- Nodig voor functioneren SCG.
- SCG kan voorshands functioneren met bestaande praktijkprocedure, wat betreft reinigbaarheid opgenomen in leidraad.
- Zo mogelijk gereed op 1-3-1994 (bij inwerkingtreding fase III).

Mr inrichting en inhoud register SCG

- Facultatieve regeling, nodig voor functioneren SCG.
- Huidige praktijk SCG kan worden voortgezet
- Met SCG wordt overlegd over inrichting en inhoud register.
- Zo mogelijk gereed op 1-3-1994 (bij inwerkingtreding fase III).

Amvb uitzonderingen meldingen

- Facultatieve amvb, voor uitzonderingen meldingen niet-ernstige verontreiniging.
- In Werkgroep Welschen is vastgesteld dat er enkele belangrijke categorieën saneringsvoor-

nemens zijn waarvoor de meldingsplicht bij voorbaat overbodig is.

- Deze categorieën betreffen gevallen van ernstige verontreiniging en kunnen daarom niet in amvb krachtens art. 22, vierde lid, worden uitgesloten.
- Met IPO en VNG wordt overlegd over mogelijke uitzonderingen van meldingsplicht. Vervolgens zal ministeriële regeling worden voorbereid.
- Zo mogelijk gereed op 1 maart 1994 (bij inwerkingtreding fase III).

Amvb omvangrijk geval

- Nodig voor bepalen grens tussen budgetfinanciering en financiering omvangrijke gevallen.
- Voorlopig kan huidige grens uit leidraad worden gehanteerd.

Mr verzoek bijdrage omvangrijk geval

- Nodig voor uniformeren indiening verzoeken.
- Voorlopig kan huidige praktijk op grond van circulaire d.d. december 1988 worden voortgezet.

Mr berekening bijdrage aan provincies

- Nodig voor verdeelsleutel budgetfinanciering.
- Voorlopig kan huidige verdeelsleutel zoals overeengekomen met IPO worden gehanteerd.

Mr berekening renteopbrengsten

- Nodig voor bepalen systematiek/hoogte rente die provincies kweken over bodemsaneringsgelden van het rijk.
- Voorlopig kan huidige richtlijn, opgenomen in leidraad worden voortgezet.

Mr jaarlijks verslag provincies

- Nodig voor uniformering jaarlijkse verslag provincies, dat dient als basis voor verslaglegging aan Staten-Generaal.
- Verslagleggingsplicht gaat in op 1 januari 1995, zodat vóór 1 september 1995 over 1994 een verslag dient te worden opgesteld.
- Regels worden spoedig voorbereid, opdat de provincies aan het begin van 1994 weten wat zij in het verslag moeten opnemen.

Mr bijdrage aan gemeenten i.v.m. bewonersregeling

- Nodig om gemeenten tegemoet te kunnen komen die in financiële problemen dreigen te geraken door toepassing van de bewonersregeling.
- Toepassing bewonersregeling is afhankelijk van urgentiebeschikking GS (wel-urgent).
- Gemeenten zullen voordat zij aan de aankoop van woningen beginnen willen weten welke kostenposten wel en welke niet voor een eventuele rijksbijdrage in aanmerking komen.
- Criteria dienen nog te worden bepaald.
- De kostenposten zullen binnen enkele maanden bekend zijn.
- Niet valt te verwachten dat gemeenten direct na inwerkingtreding van de wet in financiële problemen zullen geraken.

Mr voorfinanciering

- Nodig voor toepassing nieuwe wettelijke mogelijkheid voorfinanciering. Tevens aan te geven maximale voor te financieren bedrag.
- Voorfinanciering wordt reeds door provincies toegelaten. Huidige praktijk kan worden voortgezet.
- Intussen worden criteria en maximale grens voorbereid.