

6de vergadering

Dinsdag 12 november 1991

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

Baarda, Barendregt, De Boer, Bolding, Boorsma, Van den Bos, Bot-van Gijzen, Van Boven, Braks, Coenemans, Van Dijk, Ermen, Eversdijk, Fleers, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grol-Overling, Heijmans, Heijne Makkreel, Hilarides, Hoefnagels, Holdijk, Jaarsma-Buijsers, Kaland, Kassies, Korte-van Hemel, Korthals Altes, Van Kuilenburg-Lodder, Van Leeuwen, Van Leeuwen-Schut, Luteijn, Mastik-Sonneveldt, J.H.B. van der Meer, M.A. van der Meer, Van der Meulen, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Van Ooijen, Pitstra, Postma, Pröpper, Redemeijer, Rongen, Schinck, Schuurman, Schuyer, Soetenhorst-de Savornin Lohman, Spier, Staal, Stevens, Talsma, Tiesinga-Autsema, Tjeenk Willink, Tummers, Van Veldhuizen, Veling, Van Velzen, Verbeek, Vermaat, Vis, Vrisekoop, Wagemaekers, Van der Werff, Wessel-Tuinstra, Van Wijngaarden, Van de Zandschulp, K. Zijlstra en R. Zijlstra,

en de heren Hirsch Ballin, minister van Justitie, De Vries, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mevrouw Ter Veld, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en de heer Simons, staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

□

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

Baarveld-Schlaman, wegens ziekte;

Huberts-Fokkelman;

Kuiper, wegens andere verplichtingen;

Steenkamp, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat ik bericht van verhindering tot bijwoning van de vergadering heb ontvangen van de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Defensie, de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

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 eind van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met deze voorstellen heeft verenigd.

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

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Regels met betrekking tot de aanpassing van een aantal wetten die bepalingen bevatten welke mede betrekking hebben op de bescherming van de bevolking, op de noodwachten of de noodwachter (19974) ;**
- **Aanpassing van de Wet op het consumentenkrediet aan de**

Boeken 3, 5 en 6 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek alsmede enige correcties in de Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (22109).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de geneesmiddelenvoorziening (21691).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw Van Leeuwen-Schut, die haar maidenspeech zal houden.

□

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Bij het houden van een maidenspeech behoren ongetwijfeld allerlei verheven gevoelens. Verleden week is het mij helaas niet gelukt om die maidenspeech te houden — dat zal ook niet veel voorkomen — maar vandaag lukt mij het wel. Laat ik dit dan maar beschouwen als de voorloper van een echt debat, dat wij binnenkort hopelijk met elkaar zullen voeren. Ik ben daar dan al vast een beetje aan gewend.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de memorie van antwoord over de onderhavige wijziging van de Wet op de geneesmiddelenvoorziening van 30 augustus van dit jaar. Zij zijn met de staatssecretaris van mening dat, alvorens de voorgenomen wijziging van deze wet tot stand komt er een kwalitatief gelijkwaardig toezicht

moet zijn ingesteld met betrekking tot de aflevering van niet geregistreerde sera en vaccins ten behoeve van veldonderzoek. De staatssecretaris bereidt daartoe een wijziging voor van de artikelen 54 en 55 van het Besluit bereiding en aflevering van farmaceutische producten. Hij stelt in de toelichting op het voorstel tot wijziging dat het onwenselijk moet worden geacht, met betrekking tot sera en vaccins een regime te handhaven dat verschillend is van de regeling van de overige geneesmiddelen. De voorgenomen wijziging van de artikelen 54 en 55 van het Besluit bereiding en aflevering van farmaceutische producten zal dus niet alleen betrekking hebben op sera en vaccins, maar op alle geneesmiddelen die bij een experiment aan proefpersonen worden toegediend.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat bij de wijziging van deze artikelen het advies van de Gezondheidsraad met betrekking tot de concept-wet inzake medische experimenten, nu reeds betrokken kan worden. Ik zou overigens graag van de staatssecretaris willen weten hoe het staat met dat wetsontwerp. Op dit moment maken de genoemde artikelen 54 en 55 de aflevering van niet geregistreerde farmaceutische producten ten behoeve van onderzoek bij de mens mogelijk, indien degene die het produkt wil invoeren hiervan "onder opgave van de bestemming, kennis heeft gegeven aan de hoofdinspecteur van de volksgezondheid voor de geneesmiddelen en deze hem een schriftelijk bewijs van ontvangst der kennisgeving heeft verstrekt". De melding aan de hoofdinspecteur dient daarbij vergezeld te zijn van gegevens met betrekking tot kwalitatieve en kwantitatieve samenstelling van het afgeleverde produkt.

In het licht van de rechtsbescherming die de patiënt en ook de proefpersoon dient te ondervinden, achten de leden van de VVD-fractie het onvoldoende dat er slechts een meldingsprocedure is. Wij zijn met de staatssecretaris van mening dat het toezicht kwalitatief gelijkwaardig moet zijn aan het toezicht zoals door de commissie ex artikel 14 van het Sera- en vaccinbesluit wordt uitgeoefend. Dit wordt naar onze mening bereikt door de invoer en aflevering van niet geregistreerde farmaceutische producten bestemd voor het doen verrichten van onderzoeken bij de mens, te

binden aan een exclusieve toestemmingsprocedure van overheidswege. Daarbij wordt aan de aanvrager — de importeur c.q. de fabrikant — de gevraagde toestemming verleend na toetsing van de gegevens betreffende het produkt en nadat een oordeel is gevormd over de opzet van het onderzoek, waarbij tevens aandacht is besteed aan het verzekeringsaspect — het zogenaamde informed consent — en het oordeel van de medisch-ethische commissie.

Mijnheer de voorzitter! Kortom, wij vinden dat, wanneer er nu een gat dreigt te vallen door het verwijderen van de commissie ex artikel 14, in afwachting van het wetsvoorstel, strikte wetgeving niet vervangen moet worden door minder strikte. Ik hoor hier graag een reactie van de staatssecretaris op. Ik krijg ook graag een reactie van hem op de brief van Nefarma, waarin een accentverschuiving wordt verondersteld ten aanzien van hetgeen op pagina 2 van de memorie van antwoord over de partijgewijze vrijgifte wordt geschreven en de verwijzing naar artikel 3a.

Ik hoor ook graag de mening van de staatssecretaris over de onafhankelijke positie van het LGM en dan vooral over de strikte organisatorische scheiding die er moet komen. Als laatste verneem ik graag wat de staatssecretaris verwacht van de meeropbrengsten waarop hij de aandacht vestigt. Daaruit zou de uitbreiding van de ondersteunende diensten van het college moeten worden gefinancierd. Ik wacht graag het antwoord van de staatssecretaris af.

De voorzitter: Mijn antwoord kunt u heel snel krijgen. Ik feliciteer u met uw maidenspeech. U heeft uw betoog zelf aangekondigd als een generale repetitie voor een groter debat. Ik ben opgevoed met de zegswijze dat een slechte generale een goede uitvoering is. Ik complimenteer u desalniettemin heel graag met deze goede generale, zonder vooruit te lopen op de uitvoering.



Staatssecretaris Simons: Ik wens mevrouw Van Leeuwen-Schut geluk met haar bescheiden maidenspeech.

Voorzitter! Ik denk dat de hoofdvraag die door mevrouw Van Leeuwen namens haar fractie is gesteld, afdoende kan worden beantwoord. Ik ben het met haar

eens dat er geen enkele aanleiding is te veronderstellen dat de overgang naar een andere regime betekent dat er mindere kwalitatieve eisen gesteld kunnen worden. Ik zal mijn standpunt straks adstrueren.

Voorzitter! Gelukkig zijn er maar een beperkt aantal brieven op dit dossier binnengekomen. Men begrijpt dat ik uitputtend behoor te reageren op de laatste brief van Nefarma. Ik hoop dat hiermee de veelgehoorde mening dat de laatste brief beslissend is voor het oordeel van kamerfracties niet bewaarheid wordt. Luisterend naar het verhaal van mevrouw van Leeuwen over de brief van Nefarma vroeg ik mij overigens af of zij er zelf ook nog een opvatting over heeft. Ik zal mijn uiterste best doen de door deze associatie gesignaleerde punten van kritiek van commentaar te voorzien.

Ik kom op het punt van de kwaliteit. Het staat voor mij vast dat de werkwijze van de commissie ex artikel 14 van de Gezondheidsraad die bestond onder het regime van de Wet op de sera en vaccins, afdoende kwalitatieve waarborgen bevatte voor de zaak waar het nu om gaat. Door de overgang van het regime is er naar mijn mening — waarbij de kern van de zaak toch is de harmonisatie van wetten en regelgeving, toetsing en kwaliteitsbewaking van geneesmiddelen, sera en vaccins — geen enkel principieel bezwaar om in de voorbereiding van de wijziging van het Besluit bereiding en aflevering van farmaceutische producten, meer kwalitatieve eisen nader vast te leggen dan vandaag al beschikbaar zijn, bijvoorbeeld dat geen toestemming mag worden gegeven voor het uitvoeren van proeven met geneesmiddelen indien niet aan wezenlijke eisen ter zake van de bescherming van proefpersonen is voldaan. Dat is overigens aanvullende regelgeving. Je moet ten aanzien daarvan blijvend kritisch zijn, als die aanvullende regeling weer tot aanzwellende bureaucratie leidt, want wij trekken dan toch taken naar ons toe. Maar omdat ik, evenals de VVD-fractie, die bescherming zo wezenlijk acht, ben ik bereid om juist in het Besluit bereiding en aflevering, dat nu ambtelijk wordt voorbereid, de aanvullende kwalitatieve eisen op te nemen. Ik hoop daarmee ook tegemoet te komen aan het gevoel van de VVD-fractie.

Vervolgens heeft mevrouw Van Leeuwen een aantal punten genoemd

uit de brief van Nefarma. Zij betreffen de partijgewijze vrijgifteprocedure, de onafhankelijke positie van het LGM en de kwestie van de meeropbrengsten. Ik geef op deze punten kort commentaar.

De weg die is gekozen inzake de partijgewijze vrijgifteprocedure staat in het teken van maximale garanties van veiligheid voor de burger en de consument. Dat is het uitgangspunt. Het gaat in feite in al die gevallen om vaccins en om grondstoffen waarmee vaccins worden bereid waarvan het niet bij voorbaat — dat is van belang — onomstotelijk vaststaat dat elke charge overeenkomt met de voorgeschreven samenstelling. Dat is anders dan bij de gebruikelijke geneesmiddelen. Daarbij kunnen zeer nauwkeurige de eigenschappen van de werkzame bestanddelen van de te bereiden produkten worden gecontroleerd. Dat gebeurt tot op de millimeter nauwkeurig. Dat geldt niet voor de soorten van immunologische geneesmiddelen waarover het hier handelt. Ten aanzien daarvan staan die eigenschappen niet bij voorbaat vast. Per charge zal dus een monster moeten worden genomen om te controleren of de betrokken partij voldoet aan de eisen. Naar mijn taxatie — ik dacht dat dat ook het gevoel van mevrouw Van Leeuwen was — ben ik mij er niet van bewust, ook niet na een kritische beschouwing, dat in de memorie van antwoord iets anders naar voren is gebracht en dat dit als een verrassing zou kunnen worden beschouwd. Het gaat er in feite om dat het LGM ermee zal worden belast om aan de hand van de in of krachtens de wet gestelde eisen, te beoordelen of een partij mag worden afgeleverd, zeg: vrijgegeven. Men zou dan kunnen stuiten op een probleem ter zake van de deugdelijkheid van het produkt. In het tweede lid van artikel 3a is dan ook de volgende mogelijkheid aan dat instituut geboden: indien men zulks met het oog op de beoordeling van de deugdelijkheid van de desbetreffende partij noodzakelijk acht, is hij — het LGM — bevoegd, nadere schriftelijke inlichtingen en monsters uit die partij te verlangen. Er is dus geen sprake van een accentverschuiving ten opzichte van de wetstekst. Het in het tweede lid van artikel 3a bedoelde monster is niet op zichzelf voorwaarde voor vrijgifte, maar er kan een nadere beoordeling moeten volgen op grond van de deugdelijkheid. In dat geval is

dit een aanvullende mogelijkheid. Dat is de strekking van het wetsvoorstel.

Ik vergeet nog een punt te melden, voordat ik op de volgende vraag van Nefarma kom, door mevrouw Van Leeuwen gesteld, inzake de Wet op de medische experimenten. Na ommekomst van het advies van de Raad van State, enige tijd geleden verschenen, heeft het kabinet het wetsvoorstel gezien het commentaar van de Raad van State aanvullend bewerkt. Het grootste probleem bevindt zich in feite niet bij de kwestie van beveiliging, proefpersonen, enz. Dat zeg ik in alle openheid. Het kabinet heeft inmiddels besloten — als ik het mij goed herinner, gebeurde dit in feite al bij het regeerakkoord — de hele problematiek van embryonaal onderzoek en het stellen van waarborgen daaraan te integreren bij de Wet medische experimenten. Gegeven de complexiteit van die thematiek — collega Hirsch Ballin en ik zijn hieromtrent al een eind gevorderd — betekent dit dat wij toch op korte termijn trachten het wetsontwerp bij de Kamer te laten arriveren. Die toezegging geldt ook tegenover het andere huis. Dat is in zekere zin de reden voor de vertraging.

Ik ga in op de positie van het Laboratorium voor geneesmiddelen en medische hulpmiddelen (LGM). In de memorie van antwoord heb ik vrij precies aangegeven wat de positie van dit laboratorium is binnen de structuur van het RIVM. Ik heb naar voren gebracht dat er tussen de productie van vaccins door het RIVM en de controle-activiteiten van het laboratorium, zeker in de directe lijn, geen enkel organisatorisch verband bestaat. Ik stel dat nog eens met nadruk vast. Ik zal erop toezien, juist vanwege theoretische risico's, dat tegenstrijdige belangen in dezen zich daadwerkelijk niet zullen voordoen. Ik meld voorts dat over deze zaak afgelopen week nog op mijn verzoek overleg heeft plaatsgevonden tussen de directeur-generaal Volksgezondheid en de DG RIVM, teneinde de absolute zekerheid te krijgen dat geen vermenging van belangen van het RIVM als producent van immunologische geneesmiddelen en de rol van het LGM bij de vrijgifteprocedure zal optreden. Ik hoop daarmee echt de maximale zekerheid te hebben geboden dat het risico dat Nefarma in theoretische zin schetst, niet zal ontstaan.

Tot slot. Het laatste punt van

mevrouw Van Leeuwen handelde over de meeropbrengsten en registratievergoedingen. 100% zekerheid dat de beoordeling van immunologische geneesmiddelen door het College van geneesmiddelen, dat hiermee een nieuwe taak krijgt, in samenhang met de bestaande regels inzake vergoedingen probleemloos zal verlopen, kan ik vandaag niet geven. De verwachting is, dat er geen omvangrijk probleem zal ontstaan. Indien er onverhoopt een enkel probleem in financiële zin ontstaat — nogmaals, ik ga daar niet van uit — zouden de meeropbrengsten wel eens lager kunnen zijn dan vereist om alle benodigde kennis in huis te halen voor dat college. Dat vraagt dan nader overleg. Je kunt dan ook denken aan differentiatie van tarieven, etc. De beste indruk van dit moment is — ik denk aan de vraag van Nefarma die door mevrouw Van Leeuwen is gesteld — dat er geen onoverzienbaar probleem te verwachten is bij deze aanvullende activiteit, waarvoor een normaal tarief gaat gelden.

□

Mevrouw Van Leeuwen-Schut (VVD): Voorzitter. Ik maak drie korte opmerkingen. Ik dank de staatssecretaris voor zijn toezegging dat hij zorg zal dragen voor een maximale garantie van veiligheid voor burger en consument. Daar vroegen wij ook om.

Ik ben niet gewend om mij ogenblikkelijk te stellen achter brieven die ik ontvang, want dan zouden wij hier hele dagen zitten. De vragen in de bedoelde brief waren echter dermate valabel dat zij hier toch gesteld dienden te worden en daarom heb ik dat ook gedaan. Misschien blijkt juist uit het feit dat ik het vraag, dat ik er al een bepaalde mening over heb.

De staatssecretaris zegt op korte termijn het wetsontwerp medische experimenten toe. Ik heb in dit huis intussen geleerd dat op korte termijn wel eens enkele dagen kan zijn. Kan de staatssecretaris aangeven of ik aan dit aantal moet denken? Of is op korte termijn bij hem wat langer?

□

Staatssecretaris Simons: Voorzitter! Ik zat even naar de telefoon te kijken om te proberen de heer Hirsch Ballin snel te pakken te krijgen.

Wat het laatste punt betreft dat mevrouw Van Leeuwen naar voren bracht, merk ik op dat een termijn van enkele dagen aan de veel te krappe kant is en dat een termijn van enkele maanden aan de te lange kant is. Ik hoop van harte dat wij voor de kerstdagen het wetsvoorstel bij de Kamer kunnen laten bezorgen.

Ik dank mevrouw Van Leeuwen voor haar steun, die ik put uit haar aanvullende opmerkingen. Ik heb er volledig vertrouwen in dat wij door de overgang van het regime dat vandaag bestaat voor toelating van vaccins via de Wet op de geneesmiddelenvoorziening in de richting van de erkende organen, die er overigens zijn voor de toelating van geneesmiddelen, een veilige harmonisatieweg gekozen hebben die ervoor zorgt dat, als er hier en daar niet in kwalitatieve zin maar bijvoorbeeld in financiële zin een enkel overgangsprobleem is, dit heel goed is op te lossen. Ik geef de verzekering dat ik mij ook met de aanvullende regeling, die ik hier naar voren heb gebracht, geen enkel kwalitatief risico op dit zo essentiële kwalitatieve beleidsterrein zou willen permitteren.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met enkele bepalingen tot het tegengaan van discriminatie op grond van ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homoseksuele gerichtheid (20239).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Mijnheer de voorzitter! Opnieuw wordt mijn fractie geconfronteerd met een wetsontwerp waarvan zij de inhoud in principe sterk toejuicht. Helaas heeft in een wat onduidelijke, ik ben bijna geneigd te zeggen groezelige, episode iets plaatsgevonden dat zodanige sporen heeft nagelaten dat dit wetsontwerp dat discriminatie beoogt tegen te gaan zelf discrimineert. Wat is het geval?

Oorspronkelijk noemde het ontwerp in de artikelen 137c en

volgende na ras, godsdienst of levensovertuiging seksuele gerichtheid. Om redenen die niet helemaal helder zijn geworden, is het laatste gewijzigd in hetero- of homoseksuele gerichtheid. De vraag die naar aanleiding hiervan bij mij is gerezen en die ik graag aan de minister voorleg, is of wij die opsomming moeten lezen als een uitputtende opsomming op de wijze waarop dat het geval zou zijn wanneer wij spraken over het manlijke of vrouwelijke geslacht, zodat deze toevoeging ook had kunnen worden weggelaten.

Mijnheer de voorzitter! Strafbbaar wordt discriminatie van heteroseksuelen. Alsof dit in onze maatschappij een probleem zou zijn. Ik heb de indruk dat hier iets anders aan de hand is, maar uit het ontwerp en uit de toelichting erop wordt niet duidelijk wat dat is. Ik ben geneigd te zeggen dat de toevoeging "heteroseksuele gerichtheid" overbodig en als wetgeving wat onzinnig is, tenzij men de suggestie wil wekken dat met de onderscheiding tussen hetero- en homoseksuele gerichtheid een volledige opsomming zou zijn gegeven.

Het komt mij voor dat op een verholde wijze in de wet een andere dan een van die twee seksuele gerichtheden wel geïsoleerd wordt genoemd als een vorm van seksualiteit op grond waarvan men mag discrimineren. Daarmee lijkt mij de essentie van discriminatie, het beginsel van anti-discriminatie, geweld te worden aangedaan. Dat luidt ongeveer (een ieder zoekt daarvoor zijn eigen woorden), dat het enkele behoren van iemand tot een bepaalde groep, soort, categorie van mensen geen grond mag zijn om haar of hem in het maatschappelijke verkeer in vergelijking tot anderen op een benadelende, negatieve, discriminerende manier te behandelen.

Zijn verkrachting en incestueus gedrag minder laakbaar, meer verschoonbaar dan met het plegen van strafbare feiten in het kader van een niet onder deze twee benoemingen vallende vorm van seksuele gerichtheid het geval zou zijn?

Ik kan kort zijn over dit punt. Acht de minister de in het wetsontwerp genoemde onderscheiding (homo- en heteroseksuele gerichtheid) uitputtend? Zo ja, waarom lezen wij hier dan niet gewoon "seksuele gerichtheid", zoals wij ook gewoon

"geslacht" en niet mannelijk of vrouwelijk geslacht lezen? Zo neen, betekent dit dan dat discriminatie van anders dan homo- of heteroseksuele gerichtheid krachtens dit ontwerp wel geoorloofd is?

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Ik spreek mede namens de fracties van de SGP en het GPV. Het onderhavige wetsvoorstel betreft een bijzonder onderwerp. Het heeft onze instemming dat het strafrecht kan bijdragen tot bestrijding van discriminatie. Dan moet er duidelijk sprake zijn van ernstige discriminatoire gedragingen die in de wettelijke tekst, overeenkomstig de aard van het Wetboek van strafrecht, eenduidig worden omschreven. Die eenduidigheid is de beste garantie dat er geen strijd mogelijk is met andere grondrechten of dat er onzekerheid in de onderlinge relatie tussen grondrechten ontstaat, zoals onder andere met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst. Die eenduidigheid voorkomt ook onnodig veel justitieel werk en gehakketak.

De CDA-fractie heeft in het nader voorlopig verslag gezegd: "Het moet (overeenkomstig artikel 1 van het Wetboek van Strafvordering: het bepaaldheidsvereiste als fundamenteel beginsel van het strafrecht) voor een burger vooraf duidelijk zijn, wat wel en wat niet strafbaar is en de officier van justitie dient bij strafvervolgning alle elementen van het strafbare feit te stellen en te bewijzen."

Uit de discussie in de Tweede Kamer is duidelijk geworden dat wij in het wetsvoorstel met een zeer gevoelige materie te maken hebben. Ook de schriftelijke gedachtenwisseling tussen deze Kamer en de regering is daarvan het bewijs. Wat overigens nog opvalt, is dat de spanningen en de problemen zich in de discussie inzake het onderhavige wetsvoorstel niet zozeer voordoen als het gaat om het tegengaan van discriminatie op grond van ras en geslacht als wel juist waar ethische kwesties in het geding zijn die voortkomen uit de vrijheid van godsdienst en van levensovertuiging. Met andere woorden, er zijn normaal gesproken geen politieke verschillen of problemen waar het in het wetsvoorstel gaat om zaken van het zijn, ras of geslacht, maar wel als het

gaat om zaken van het behoren, de ethiek. Het is eigenlijk spijtig dat dit onderscheid in de discussie tot nu toe weinig aandacht heeft gekregen. Dan zou mogelijk ook met meer reserve — dus vooral vanwege de vraag naar het ethisch toelaatbare — naar het wetsvoorstel zijn gekeken. De voorbeelden die in het voorlopig verslag en in het nader voorlopig verslag als mogelijke spanningen en problemen zijn gesignaleerd, behoren tot de categorie van de ethische zaken. In die zaken komt het er vooral op aan, na te gaan of de grens tussen privé-sfeer of besloten aan de ene kant en publieke sfeer of openbaarheid aan de andere kant wel zo duidelijk kan worden vastgelegd als nodig is voor het Wetboek van Strafrecht. Er is blijkbaar tussen beide sferen een tussengebied, dat op basis van grondrechten — die van godsdienstvrijheid of vrijheid van meningsuiting bijvoorbeeld — moeilijk voor het strafrecht toegankelijk is.

En daarmee zijn wij eigenlijk toegekomen aan het meest problematische van het wetsvoorstel: het wil iets vastleggen wat zich eigenlijk niet laat vastleggen. Iemand kan op grond van zijn overtuiging in ethische zaken gedrongen worden gerechtvaardigde onderscheidingen te maken, die andere als discriminatoir, dus als ongerechtvaardigd, zouden kunnen ervaren. De grote vraag is of het wetsvoorstel het openbaar ministerie een objectief criterium aanreikt om in dat geschil tot vervolging te kunnen overgaan. Zo niet, dan kunnen wij een overbelasting van het justitieel apparaat verwachten. Het is bovendien nog maar de vraag of een beroep van de verdachte op een grondrecht als rechtvaardigingsgrond zal worden geaccepteerd. Dat probleem hebben wij zowel in het verslag als in het nader voorlopig verslag aan de orde gesteld. De memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord hebben ons tot nu toe niet kunnen overtuigen. De minister hakt in het wetsvoorstel op een politieke wijze de knopen van de genoemde ethische problemen door. Met andere woorden, hij doet een keuze in ethische zaken die anderen moeilijk kunnen meemaken. Het wetsvoorstel heeft met betrekking tot de genoemde ethische zaken dan ook een bedreigend karakter. Dat is het probleem met dit wetsvoorstel. Het is daarom zeer spijtig dat artikel

137f van het oorspronkelijke wetsvoorstel later is vervallen. Dat artikel was bedoeld om het grondrecht van de vrijheid van meningsuiting te beschermen. Bij een eventueel conflict zal men zich straks voor zijn standpunt moeten beroepen op grondrechten, terwijl die grondrechten wettelijk niet meer voldoende bescherming bieden. De strafuitsluitingsgrond die in elk geval voor meer evenwicht in conflicten had kunnen zorgen, is geschrapt. De minister is er in het wetsvoorstel niet in geslaagd alle grondrechten op gelijke wijze recht te doen. Bepaalde grondrechten worden, zoals ook de memorie van antwoord zegt, ingeperkt. Openbaar uitgesproken ethische opvattingen kunnen reden tot aanklagen zijn. Vanzelfsprekend gaan wij ervan uit dat degene die de uitspraak doet, daarbij op geen enkele wijze een krenkend onderscheid wil aanbrengen, maar het kan wel als zodanig door anderen worden beschouwd. Dat veel voorkomende en begrijpelijke conflict wordt in dit wetsvoorstel niet tot de juiste proporties teruggebracht, maar versterkt. De spanning of botsing die tussen grondrechten kan bestaan, wordt in het voorstel opgeheven. Maar dat roept dan wel veel vragen op. Wil de wetgever met het wetsvoorstel niet te veel regelen?

Voordat wij deze problematiek verder toelichten, zouden wij de minister willen vragen of hij de problemen ook eens vooral vanuit die ethische hoek, gefundeerd op grondrechten, zou willen bezien en of hij ook met ons van mening is dat het nu voorliggende wetsvoorstel de eenduidigheid in voldoende precisie mist en daarom eerder conflicten oproept dan voorkomt.

Uit de gewisselde stukken blijkt dat de reikwijdte van de nieuwe normen allerm minst duidelijk is. Uit de antwoorden van de minister blijkt bijvoorbeeld dat het niet duidelijk is of kardinaal Simonis met zijn bekende uitspraak nu wel of niet strafbaar zou zijn geweest. In de nadere memorie van antwoord acht de minister een oproep aan gemeenten om geen kamers aan homoseksuelen te verhuren wel strafbaar, maar een dergelijke oproep aan particulieren niet. Maar particulieren nemen bij het zoeken naar huurders via advertenties, aankondigingen bij kamerverhuurbureaus voor studenten enzovoorts, toch ook deel aan het openbare leven.

Ook wat de minister in de nadere memorie van antwoord opmerkt ten aanzien van de evangelische campings is niet duidelijk. Dergelijke campings worden bedrijfsmatig beheerd. Ze staan open voor iedereen, mits men zich aan de regels en de leefwijze van de camping wil houden, die de regels en leefwijze aan het evangelie ontleent. Een dergelijke camping is geen besloten club, hetgeen zij op grond van de declaratie tot uitbanning van alle vormen van discriminatie, in 1981 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen, ook niet hoeft te zijn. Toch zegt de minister dat zo'n camping, als zij zich niet voordoet als een club, zich overeenkomstig het wetsvoorstel schuldig maakt aan discriminatie, indien bijvoorbeeld de homoseksuele leefwijze op de camping niet zal worden toegelaten. Waarschijnlijk maakt een bedrijfsmatige camping die regels stelt ten aanzien van de zondagsrust, zich dan ook schuldig aan discriminatie van diegenen die de levensovertuiging van de campinghouder niet delen.

Ook de interpretatie van artikel 137e, met name lid 1, onder ten tweede, kan tot grote problemen leiden. Zo kan de vraag rijzen of alle moraaltheologische werken waarin meervoudige liefde, homoseksualiteit en andere niet-huwelijkse vrolijkheden worden veroordeeld, uit openbare bibliotheken moeten worden verwijderd. De memorie van antwoord zegt dat in elk geval het ongevraagd doen toekomen of het verspreiden van dergelijke geschriften straks strafbaar kan worden. Het probleem zal zich veel minder voordoen als het om Mein Kampf van Hitler gaat dan als het om godsdienstige lectuur gaat. De aan de kerk door God verstrekte opdracht tot verbreiding van het evangelie kan niet anders dan tot publieke activiteiten leiden, die meer dan eens aanstoot geven of ergernis opwekken en die daarom als activiteiten als discriminatoir zullen worden aangemerkt, zeker als daarbij ook in het publiek of in publieke geschriften bepaalde leefwijzen worden veroordeeld.

Overigens hoeven wij hierbij niet alleen te denken aan de verspreiding van de christelijke religie, want ook in het geval van de islam zullen zich grote problemen kunnen voordoen. Het kan zijn dat de minister nu zegt dat in de algemene wet gelijke

behandeling daarvoor uitzonderingen zullen worden toegestaan en dat datgene wat volgens die wet niet strafbaar is, ook niet strafbaar is in het licht van het Wetboek van strafrecht. Dat zegt de minister op verschillende plaatsen in de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord. Afgezien van de vraag of over uitzonderingen gesproken zou mogen worden, wordt wel duidelijk dat beide wetsvoorstellen dan niet op elkaar afgestemd zijn. En hoe gaat het huidige wetsvoorstel dan werken zolang de algemene wet nog niet is aangenomen?

Het zou kunnen zijn dat de minister het probleem wil oplossen door te stellen dat wat binnen de muren van de kerk wél gezegd mag worden, niet in het openbaar mag worden uitgedragen in woord en geschrift. Mag kardinaal Simonis in het licht van artikel 137e een boek publiceren dat in elke boekhandel te verkrijgen is en waarin hij homoseksuele verrichtingen op Bijbelse gronden afwijst? En indien al een onterecht onderscheid gemaakt zou worden omdat hij een geestelijke is, zou een niet-geestelijke zo'n boek dan niet mogen publiceren?

Ik kom even terug op de problematiek van de twee campings die ik zoeven noemde. In artikel 7 van het wetsvoorstel Algemene wet gelijke behandeling mag een christelijk bejaardenoord zich in de toekomst niet alleen beperken tot gegadigden uit eigen gezindte. Dus ligt er in dat wetsvoorstel ook geen garantie voor vrije bedrijfsmatige exploitatie van dergelijke campings met daarbij behorende toelatingscriteria. En publieke geschriften die verdedigen dat dit zowel vanuit de overtuiging als vanuit het grondrecht van vrijheid van godsdienst zou mogen en moeten, zouden op grond van het Wetboek van Strafrecht straks kunnen worden verboden? Immers, het is te verdedigen dat bestrijding van gelijke deelname aan dat maatschappelijk leven — in dit geval de camping of het bejaardenoord — wegens persoonlijke gedragingen wordt gekarakteriseerd als discriminatie en dus strafwaardig is. Of mag het Openbaar ministerie straks te rade gaan bij de commissie die in het wetsvoorstel Algemene wet gelijke behandeling een bemiddelende rol in eventuele conflicten krijgt toebedeeld? En opnieuw, wat gaat er in die tussentijd, zolang dat genoemde

wetsvoorstel nog niet is aangenomen, gebeuren?

Ons verzoek aan de minister is, onze bezwaren ernstig te overwegen. De proportionaliteit in de horizontale werking van de grondrechten is zoek. Wij maken ons grote zorgen over de antidiscriminatiemanie als waan van de dag, die in dit wetsvoorstel naar onze overtuiging heeft toegeslagen.



De heer **Van Veldhuizen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Bij de behandeling van dit wetsvoorstel is tot nu toe veel gezegd over een punt waarop principieel niet veel verandert. Ik bedoel de vrijheid van meningsuiting. Toch lag het voor de hand, hierover iets te zeggen. Het oorspronkelijke voorstel bevatte immers in het toen voorgestelde artikel 137f een rechtvaardigingsgrond, ingegeven door het grote belang van de vrijheid van meningsuiting. Bij nota van wijziging werd dit artikel vervolgens geschrapt, met een dubbele motivering. Enerzijds werd gevreesd dat door deze toevoeging de indruk gewekt werd dat de strafbaarheid van rassendiscriminatie werd ingeperkt. Anderzijds zou ten onrechte de indruk kunnen ontstaan dat alleen de vrijheid van meningsuiting een rechtvaardigingsgrond kan opleveren, terwijl dit niet geldt voor bijvoorbeeld de vrijheid van godsdienst. De wijziging werd verder toegelicht met een verwijzing naar het feit dat in de rechtspraak ook nu al impliciet rekening wordt gehouden met grondrechten, dus bijvoorbeeld met de vrijheid van meningsuiting.

Bij dit impliciet rekening houden met de vrijheid van meningsuiting maken wij een paar kanttekeningen. Wij neigen ertoe, te zeggen dat in de rechtspraak in het geheel niet impliciet rekening moet worden gehouden met de vrijheid van meningsuiting, hoewel wij ons zeer wel het van de verdachte uitgaande beroep op die vrijheid kunnen voorstellen. Dit beroep dient dan natuurlijk meegewogen te worden. Impliciet, dus ook zonder zo'n beroep, behoeft dit echter niet te gebeuren, net zo min als de officier van justitie in het geval van artikel 429quater en 137g zelf dient te bewijzen dat er geen rechtvaardigingsgrond voor het gemaakte onderscheid bestond.

De vrijheid van meningsuiting is niet absoluut. Er zijn dus grenzen

aan. Deze grenzen worden door de wetgever vastgesteld dan wel herbevestigd, zoals in het onderhavige voorstel.

Wij staan een ogenblik stil bij artikel 137c, de opzettelijke belediging van een groep mensen wegens de daar genoemde onderscheidende criteria. Deze opzettelijke belediging dient bewezen te worden. Als dit het geval is, baat onzes inziens geen beroep meer op de vrijheid van meningsuiting. De grenzen van deze vrijheid worden door de wetgever bepaald. De afweging tussen grondrechten vindt in deze visie dus niet in de rechtspraak plaats, maar onder andere hier.

Uiteraard is het moeilijk genoeg, vast te stellen wanneer er sprake is van een belediging in de zin van dit artikel. Dit is in het bijzonder moeilijk, omdat letterlijk hetzelfde gezegd over de ene groep beledigend is, terwijl het gezegd over een andere groep voor 100% door de beugel kan. Concreter gezegd: over katholieken kan men zich in dit land aanzienlijk krassere uitspraken veroorloven dan over moslims.

Deze stelling, die op het eerste gezicht misschien niet overtuigend aandoet, lijkt ons geheel in de lijn van dit voorstel en de hierop gegeven toelichtingen te liggen. In de stukken wordt ons immers een- en andermaal verzekerd dat het motief om belediging strafbaar te stellen en dat het dus tot belediging in de zin van dit voorstel maakt, is dat hierdoor een negatief beeld van een bepaalde groep kan ontstaan, wat kan leiden tot discriminatie en maatschappelijke achterstelling van degenen die tot deze groep behoren. Welnu, er is haast geen bewering denkbaar die zo'n effect op leden van de groep katholieken kan hebben.

Een met de onze vergelijkbare redenering wordt trouwens gegeven ter motivering voor het niet opnemen van "geslacht" in artikel 137c. "Belediging van vrouwen als groep", zo luidt de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, "zal in mindere mate leiden tot maatschappelijke achterstelling van vrouwen." Of, zoals in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer staat: "het gaat er niet zo zeer om of dergelijke beledigingen veel voorkomen, maar of deze de maatschappelijke positie van vrouwen aantasten".

In ditzelfde verband, mijnheer de voorzitter, willen wij nog aandacht vragen voor de keuze voor "hetero-

of homoseksuele" in plaats van "seksuele". Dat stond in het oorspronkelijke voorstel. Bij die wijziging zetten wij twee vraagtekens. In de eerste plaats ligt het, in de lijn van wat ik eerder zei, toch niet erg voor de hand om negatieve maatschappelijke repercussies voor heteroseksuelen te duchten. In zoverre hadden zij dus ongenoemd kunnen blijven. Maar bovendien brengt de nu gedane keuze met zich, dat op zijn minst de ongelukkige suggestie ontstaat, dat andere seksuele voorkeuren vogelvrij zijn, en dat bijvoorbeeld pedofielen vrijelijk beledigd en gediscrimineerd mogen worden. Is dat laatste zo? Het antwoord behoort onzes inziens "neen" te zijn, maar wij zijn er niet gerust op, dat het antwoord werkelijk zo luidt. Ons was het in elk geval aanmerkelijk liever geweest, als het neutrale begrip "seksuele" hier gehandhaafd was. Het mag duidelijk zijn, dat ik mij op dit punt geheel kan vinden in het gehele betoog van de heer Glastra van Loon.

Bij artikel 137d, mijnheer de voorzitter, ligt de zaak aanmerkelijk simpeler. De daar bedoelde uitingen zijn in alle gevallen abject en dus gelukkig strafbaar en naar het lijkt eenvoudig te bewijzen.

Wat de verspreidingsdelicten van artikel 137d betreft, bekruipert ons toch wel enige zorg, zowel omdat misschien te veel strafbaar wordt gesteld als omdat niet geheel duidelijk is wat strafbaar is. Wij gaan uit van een citaat uit de memorie van antwoord aan deze Kamer: "Wie ongevraagd *Mein Kampf* bij vriend of vijand in de brievenbus doet, is strafbaar". Is dat nu niet net iets te kloek gesteld? Wordt niet over het hoofd gezien, dat dit in de brievenbus doen, ook ongevraagd, heel goed kan gebeuren "ten behoeve van zakelijke berichtgeving" en daarmee dus niet strafbaar zal zijn? Het gaat dan uiteraard om de niet steeds eenvoudig te bepalen intentie van de afzender: verspreidt hij iets omdat hij het ermee eens is of omdat hij het van belang vindt, dat iemand er kennis van neemt, bijvoorbeeld om de geschiedenis beter te kunnen begrijpen? En, ook als het "ongevraagd doen toekomen" zijn strafbaarheid niet kan verliezen door te stellen dat het plaatsvond "ten behoeve van zakelijke berichtgeving", een stelling die wij dan graag toegelicht zagen, dan nog moet het mogelijk zijn, om dergelijke werken in

voorraad te hebben, ten behoeve van "zakelijke berichtgeving" uiteraard. Mijnheer de voorzitter, in de apotheek wordt het vergif in een aparte, afgesloten kast bewaard. Ook op schrift gesteld vergif verdient zo'n kast, maar zij moet wel open kunnen.

Een andere vraag is die naar de "context" die beledigende uitlatingen hun beledigende karakter zou kunnen ontnemen; dit naar aanleiding van een opmerking hierover in de memorie van antwoord aan onze Kamer. Welke context wordt hier bedoeld? Uitsluitend die in het geschrift zelf, bijvoorbeeld als duidelijk sprake is van een citaat? Of moet ook gedacht worden aan de historische context, zodat een eeuwen geleden, onder geheel andere maatschappelijke verhoudingen geschreven werk, ons uiterst beledigend in de oren mag klinken, maar dat toch niet meer is?

Tot slot, mijnheer de voorzitter, heb ik nog enkele meer op zichzelf staande opmerkingen.

1. Wij hebben met belangstelling de schriftelijke discussie tussen de bewindsman en de fractie van het CDA gevolgd over de uitlatingen van een kardinaal. Op die zaak zelf gaan wij niet in, alleen een enkele vraag: waarom zou het verhuren van een kamer in je eigen huis niet tot het maatschappelijk leven behoren? Het is toch iets totaal anders dan het opnemen van iemand in je gezin? En nu kunnen we ons best voorstellen, dat mensen bij verhuur van kamers in hun eigen woning een beetje kijken of ze met de toekomstige huurder denken te kunnen opschieten, maar hem niet willen wegens zijn ras of seksuele gerichtheid, lijkt ons ook op dit terrein van het maatschappelijk leven niet toegestaan. Toegegeven, die beweegreden zal wel nooit te bewijzen zijn, maar zulke beweegredenen in het openbaar aanprijzen, is des te gemakkelijker te bewijzen en is onzes inziens strafbaar gedrag in de zin van dit wetsvoorstel.

2. De omgrenzing van het begrip "bedrijf", waarover wij verschillende vragen stelden, is ons door de antwoorden daarop toch nog niet voldoende duidelijk geworden. Als wij het goed begrijpen, speelt de vraag om welke rechtspersoon het gaat in feite geen rol, behalve in bepaalde gevallen waar het gaat om een rechtspersoon met een levensbeschouwelijke grondslag. Het gaat om de feitelijke, naar buiten blijken handelingen, voor zover die zich niet

wezenlijk onderscheiden — en dat is ook voor het geval met de kardinaal van belang — van vergelijkbare beroeps- of bedrijfsmatig verrichte activiteiten.

3. De verhouding tot de Algemene wet gelijke behandeling. Wij vinden het daarover aan de fracties van RPF, SGP en GPV in de nadere memorie van antwoord gegeven antwoord toch niet geheel bevredigend. In de memorie van antwoord aan onze Kamer werd een duidelijk verband tussen beide wetsvoorstellen gelegd: "wat volgens het voorstel van een AWBG geoorloofd is, is ook geen discriminatie in strafrechtelijke zin." Vervolgens wordt in de nadere memorie van antwoord aan onze Kamer gesteld, dat dit wetsvoorstel geen belangrijke factor is in de vaststelling van de reikwijdte van de onderhavige strafrechtelijke antidiscriminatiebepalingen. Maar dus wel een factor. Ligt het nu voor de hand om een wetsvoorstel al aan te nemen als een deel van de interpretatie van dat voorstel afhankelijk is van de inhoud van een ander nog te behandelen wetsvoorstel? Voor zover dit verband geen reden is om de behandeling van dit wetsvoorstel nu aan te houden, is het in elk geval een reden om de behandeling van de AWBG met extra aandacht te volgen. Overigens — en dat is een vraag van andere aard waarmee ik besluit — zijn wij toch wel zeer geïnteresseerd in wat wij ons moeten voorstellen bij gedragingen die volgens de AWBG niet geoorloofd zullen zijn maar die desalniettemin niet strafbaar zullen zijn op grond van het nu voorliggende voorstel. Wij kunnen ons daarbij zeer weinig voorstellen.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het voorstel dat wij thans bespreken aan ruwweg worden gekarakteriseerd als de combinatie van twee acties: enerzijds de toevoeging van de hetero- of homoseksuele gerichtheid — wat dat betreft sluit ik mij aan bij wat de heer Glastra van Loon daarover gezegd heeft — als expliciet vermelde verboden discriminatiegrond en anderzijds het aanscherpen van enkele bepalingen, in het bijzonder de promotie van enkele bepalingen van overtreding tot misdrijf.

De achter dit voorstel liggende bedoelingen hebben onze volledige instemming. Dat discriminatie op

welke grond ook bestreden dient te worden, behoeft geen betoog. Aangezien het voorliggende voorstel van wet aan deze bestrijding een zekere bijdrage kan leveren, zal mijn fractie het ook steunen. Dat stel ik bij mijn beschouwing voorop. Niettemin steunen wij het met gemengde gevoelens. Die berusten op een aantal overwegingen.

In de eerste plaats is er de vraag of het strafrecht nu werkelijk een geschikt middel tegen discriminatie is. Wij twijfelen daaraan. Uitingen van discriminatie zijn uitingen van een bepaalde — verwerpelijke — gezindheid. Wat zou moeten geschieden, is het uitbannen van die gezindheid. Dat is principieel alleen maar mogelijk door een moeizaam opvoedingsproces. Toegevend dat de strafrechtelijke verbodsbepalingen daarin een rolletje kunnen spelen, ben ik van oordeel dat dat dan ook slechts een piepklein rolletje is. In wezen is het enige wat door bepalingen van deze soort bereikt wordt, niet het onderdrukken van de discriminatoire gezindheid zelf maar het onderdrukken van de uitingen ervan. Deze strafwetgeving is wezen "kurieren am Symptom". De inspanning om discriminatie uit te bannen — een ver ideaal, lijkt mij, maar van groot belang voor het scheppen van een leefbare wereld — moet primair gericht worden op opvoeding en overtuiging.

Zelfs dat strafrechtelijke onderdrukken van uitingen gebeurt dan nog met een uiterst geringe effectiviteit. De aantallen zaken die in stuk nr. 18 worden genoemd, geven wat dat betreft weinig hoop. Het overzicht bij de ontwerpbegroting 1992, pagina 61, laat zien dat die aantallen zaken per jaar ook min of meer stabiel blijven. In het laatste jaar dat daarin is opgenomen zijn de aantallen zaken: 16 vervolgte misdrijven en 4 vervolgte overtredingen in deze sector over het gehele land in een heel jaar. Dat is niet veel. Naar mijn schatting is het een druppel op de gloeiende plaat van het discriminatieverschijnsel. Als de minister daar anders, optimistischer over mocht denken, hoor ik dat wel.

De gemengde gevoelens waarover ik sprak, berusten dus onder meer op twijfel aan de effectiviteit van deze strafrechtelijke benadering. Zijn wij hier niet in hoge mate bezig met symboolwetgeving? Ik moge verwijzen naar het betoog dat ik nog bij de laatste begrotingsbehandeling

heb gehouden over de verwerpelijkheid van niet-effectieve wetgeving. Ik ga dat nu niet herhalen. Wij erkennen echter wel dat het in de memorie van antwoord gegeven argument met betrekking tot het nut van deze bepalingen voor het handhaven van de openbare orde wel hout snijdt.

In de tweede plaats is er dan de vraag hoe ver het door een wettelijk verbod onderdrukken van discriminatoire uitingen dient te gaan. Wij hebben deze kwestie in het voorlopig verslag aan de orde gesteld en daar, via een citaat uit de Handelingen van de Nederlandse Juristen Vereniging, opgemerkt dat de bescherming door de overheid van de burger tegen discriminatie, niet gepleegd door de overheid zelf, doch door medeburgers, een inbreuk op andere grondrechten van die medeburgers kan inhouden. In dat verband interesseer ik mij vooral voor het huisrecht en voor de vrijheid van meningsuiting. Het huisrecht kan ik in het verband van dit wetsvoorstel wel ecarteren, dacht ik toen ik dit op schrift stelde, nu de voorgestelde bepalingen betrekking hebben op openbaarmaaking en op handelingen in het maatschappelijk leven. Hoogstens zou het aan de orde kunnen komen in het verband van de vraag waar de grens tussen openbaar en besloten ligt. Ik was van plan daaraan op dit moment voorbij te gaan, maar kan mij nu toch niet weerhouden om op te merken dat ik op dit punt, althans ten aanzien van de kamerverhuur, kennelijk met de heer Van Veldhuizen van mening verschil.

Iets anders ligt het met de vrijheid van meningsuiting. Die is hier volop in het geding. Op dat punt ben ik het bepaald wel eens met hetgeen de heer Van Veldhuizen daarover heeft gezegd. Allereerst stuiten wij op een terminologische kwestie. Als Grondwet en Verdrag toelaten dat de wet beperkingen aan de uitoefening van een grondrecht oplegt, moeten wij dan zeggen dat deze beperkingen ook de omvang van het grondrecht beperken, zodat de beperking geen inbreuk is, of moeten wij zeggen dat die beperkingen wel degelijk een inbreuk zijn, doch een toegelaten inbreuk, zodat de zaak in orde is? De minister hangt, gezien de formulering van zijn antwoorden in de memorie van antwoord kennelijk de eerste school aan. Ikzelf ben geneigd om de voorkeur te geven aan de tweede, omdat wij dan naar mijn mening

beter zien wat wij doen. Ik zal mij dan ook aldus blijven uitdrukken.

Ik constateer dus, zoals ik zoëven al deed, dat de bepalingen van deze wet een inbreuk op de vrijheid van meningsuiting inhouden. Dat die inbreuk, nu de wetgever die maakt, in beginsel grondwettelijk en verdragsrechtelijk volstrekt toelaatbaar is, staat buiten de discussie.

De vraag blijft wel hoe ver wij daarmee mogen gaan. Ik bespeur in de discussie van de laatste decennia de neiging om het gelijkwaardigheidsbeginsel op de troon van "supergrondrecht" te plaatsen en bij het bevorderen van de horizontale werking daarvan andere grondrechten daaraan ondergeschikt te maken. Ik beschouw dat als een "waan van de dag". Het lijkt mij nuttig om er daarbij wederom op te wijzen — het is niet nieuw, maar het kan mijns inziens niet vaak genoeg gezegd worden — dat de problemen van de onderlinge rangorde van grondrechten zich pas voordoen wanneer men aan horizontale werking begint. In de oorspronkelijke, verticale, werking is een discussie over een rangorde van grondrechten zinloos, omdat ze alle onbeperkt werken en niet met elkaar in conflict kunnen komen, omdat de overheid geen grondrechten heeft. Alleen de burger heeft die jegens de overheid. De problemen komen pas als burgers jegens elkaar aanspraak gaan maken op erkennen en respecteren van die grondrechten en als aan de overheid daarbij een taak wordt toegekend. Dan moet de overheid gaan oppassen, niet de ene burger in zijn verticale grondrechten te krenken bij het beschermen van een andere burger met betrekking tot diens horizontale recht. Dan komt de afwegingsvraag aan de orde.

In het bijzonder wanneer bij een dergelijke afweging de vrijheid van meningsuiting betrokken is, is uiterste zorgvuldigheid op haar plaats. Dit grondrecht dient met argusogen te worden bewaakt, want uiteindelijk is het dit grondrecht dat het belangrijkste instrument is voor de handhaving van onze democratische instellingen. De gedachte die ik soms meen te bespeuren, dat bij een conflict tussen het gelijkwaardigheidsbeginsel en de vrije meningsuiting, vanzelfsprekend de gelijkwaardigheid voorgaat, acht ik bepaald onjuist. Ook in deze relatie is een zorgvuldige afweging nodig.

Om ieder misverstand uit te sluiten, voeg ik daaraan toe dat het

omgekeerde natuurlijk evenmin waar is. Hoewel ik geneigd ben om in de onderlinge rangorde om gemelde redenen de vrije meningsuiting nog voor het gelijkwaardigheidsbeginsel te zetten, betekent dat niet dat dus de vrijheid van meningsuiting per definitie voorgaat en nog minder dat het gelijkwaardigheidsbeginsel niet zo'n groot gewicht heeft. Mijn betoog strekt er slechts toe, dat altijd een zorgvuldige afweging nodig is als de horizontale werking van het ene grondrecht strijdt met de verticale werking van een ander.

Mijnheer de voorzitter! Uit het feit dat ik reeds heb aangekondigd dat mijn fractie van oordeel is dat het voorliggende voorstel dient te worden aanvaard, kunt u afleiden dat wij menen dat dit voorstel deze zorgvuldigheidstoets nog kan doorstaan. Waakzaamheid blijft echter geboden.

Tot slot veroorloof ik mij nog twee korte opmerkingen te maken. De eerste opmerking betreft het in de memorie van antwoord (pagina 3, einde tweede alinea) gegeven antwoord op een vraag van de CDA-fractie. Daar wordt gesteld dat in het geschetste geval, waar het gemaakte onderscheid gerechtvaardigd is, het ten laste gelegde geen discriminatie is. De conclusie luidt dan dat dit betekent dat er geen sprake is van een strafbaar feit. Ik vrees dat dit aanleiding kan geven tot een misverstand, hoewel het strikt genomen juist is. Ik zou het antwoord wat willen aanscherpen door op te merken dat dit geval dus niet leidt tot ontslag van rechtsvervolging, omdat het ten laste gelegde wel bewezen doch niet strafbaar is, noch tot vrijspraak omdat de ten laste gelegde discriminatie niet is bewezen.

De tweede opmerking betreft de passage onderaan pagina 3 van de nadere memorie van antwoord, waaraan ook de heer Schuurman al refereerde. Ik heb dit antwoord zo gelezen, dat een openbare oproep aan anderen om in hun privé-leven iets te doen, beschouwd wordt als thuishorende in de privé-sfeer. Dat verbaast mij. Het lijkt erop dat het woord "privé" een soort toverwoord wordt dat alles wat maar in de buurt staat, meetrekt. Ik wil de minister uitnodigen, nog even daarop in te gaan.

□

De heer **Wagemakers** (CDA):

Mijnheer de voorzitter! Op 30 januari jongstleden gaf prof. Kortmann aan de universiteit van Aruba een college onder de titel "Paradoxen van het constitutionele recht". In zijn betoog wees prof. Kortmann erop, dat het in de Grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel er oorspronkelijk onder meer toe strekte om de constitutionele aanspraak van de burgers op de uitoefening van hun vrijheidsrechten te versterken. Immers, krachtens dat gelijkheidsbeginsel kon iedere onderdaan zich ten opzichte van de overheid gelijkkelijk op die vrijheidsrechten beroepen.

De laatste jaren is echter een nieuwe benadering van het gelijkheidsbeginsel ontstaan. Ook de heer Heijne Makkreel stond daarbij stil. Het gelijkheidsbeginsel is geïntroduceerd in de relatie tussen de burgers onderling, onder meer met het effect dat daarmee beperkingen worden opgelegd aan hun vrijheidsrechten. In een aantal door de overheid bepaalde gevallen zou echter weer wel het maken van onderscheid aanvaardbaar zijn, omdat het daarbij zou gaan om positieve discriminatie. De overheid stelt voorts dat zij de onderdanen moet helpen met het gebruik maken van hun staatsvrije sfeer — bijvoorbeeld door subsidiëring van de pers — waarbij de overheid dan bepaalt wie wel en wie niet geholpen behoeft te worden.

De vrijheidsrechten zijn voorts gaan functioneren als legitimatie voor overheidsinterventie, bijvoorbeeld bij maatregelen om een einde te maken aan maatschappelijke achterstanden en ongelijkheden. Het is tegen deze achtergrond dat de CDA-fractie nog eens wil onderstrepen hetgeen door de VVD-fractie in het voorlopig verslag middels een uitvoerig citaat naar voren is gebracht, bevattende onder meer de zinsnede: "dat wij ons goed moeten realiseren dat het recht van vrije meningsuiting en de daaraan verwante rechten, zoals vereniging en vergadering de rechten zijn die de grondslag vormen van onze vrije staatsvorm. Wezenlijke aantasting van deze rechten leidt uiteindelijk tot de dictatuur. Wie inperking van deze rechten verdedigt, draagt een zware bewijslast."

In zijn reactie op dit citaat is door de minister met name benadrukt dat wettelijke maatregelen wanneer deze beperkingen stellen aan de uitoefening van grondrechten, binnen de in de Grondwet en verdragen neerge-

legde beperkingsclausules moeten blijven. Deze formele stellingname is uiteraard correct. Die opstelling vormt echter geen maximale toezegging van de minister doch het minimum waartoe de minister zonder meer gehouden is. Wezenlijker is wellicht dat men bij een discussie over gelijke behandeling, steeds blijft beseffen dat de kern van de meeste vrijheidsrechten bestaat uit het recht om ongelijk te zijn, afwijkend te oordelen en te spreken, een ander geloof te hebben dan de meerderheid enzovoort.

Vervolgens wil ik stilstaan bij het in het wetsvoorstel neergelegde begrip "discriminatie". De minister heeft gesteld dat de in artikel 90quater gegeven definitie niet als neutraal kan worden beschouwd. Het gaat daar om een onderscheid zonder objectieve rechtvaardiging.

Allereerst valt dan op dat het element "zonder objectieve rechtvaardiging" niet in de definitie is opgenomen. In de definitie wordt uitdrukkelijk gesproken van elke vorm van onderscheid. De minister acht dat echter niet problematisch en wijst er in dat verband op, dat de definitie in het verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie, evenmin de toevoeging "zonder objectieve rechtvaardiging" bevat. Dat argument lijkt mij echter niet geheel juist. In de in dat verdrag opgenomen definitie wordt immers gesproken over elke vorm van onderscheid op basis van ras, huidskleur, etnische afstamming, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de uitoefening van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in het openbare leven. Welnu, bij zo een definitie, bevattende als grond voor het onderscheid ras, is uiteraard het element "zonder objectieve rechtvaardiging" overbodig. Zo een objectieve rechtvaardiging is niet wel denkbaar. In de definitie in artikel 90quater is er echter voor gekozen, iedere grond van onderscheid te verwijderen, waarna vervolgens in aparte artikelen de gronden van onderscheid op één lijn zijn geplaatst.

In het nader voorlopig verslag heeft de CDA-fractie er reeds op gewezen dat naar haar indruk bij de vaststelling of van discriminatie sprake is, het vaak gaat om twee niveaus van beoordeling, die ook hun weerspiegeling vinden in de jurisprudentie van het Supreme Court van de Verenigde Staten betreffende

discriminatie. Die jurisprudentie is al enige eeuwen gaande, omdat die inhaakt op een amendement bij die Grondwet.

De eerste vraag die men bij het maken van een onderscheid zich zou moeten stellen is of dat onderscheid in de gegeven maatschappelijke context als zodanig wel verdacht of suspect is. Men kan dan bijvoorbeeld tot een onderscheiden oordeel komen, naar gelang het een onderscheid naar ras of naar geslacht betreft. Tot dat onderscheid komt men ook in die jurisprudentie van het Supreme Court.

De tweede vraag is dan of, indien een onderscheid in zijn algemeenheid suspect moet worden geacht, er wellicht in het concrete geval toch voldoende rechtvaardiging bestaat om zo een onderscheid niettemin te maken. Van een in zijn algemeenheid suspect onderscheid als ras geef ik het voorbeeld van de Chinese restauranthouder die per se Chinees personeel wil in zijn zaak. Daartegenover staat dan een in zijn algemeenheid niet suspect onderscheid, zodat men in beginsel zo een onderscheid mag maken. In een concreet geval kan er dan toch nog sprake zijn van discriminatie indien er geen enkele redelijke grond bestaat voor het maken van dat onderscheid in dat concrete geval. De bewijslast ligt dan echter precies andersom.

Al deze nuances vallen weg indien men een neutrale definitie opstelt en deze koppelt aan andere artikelen, waardoor de definitie zich niet alleen betreft op een onderscheid naar ras, doch ook naar godsdienst, levensovertuiging, geslacht en homoseksuele gerichtheid. De minister stelt dat door het expliciet noemen van deze gronden, de wetgever heeft aangegeven dat zij moeten worden beschouwd als verdachte criteria. Zij roepen onmiddellijk een vermoeden van discriminatie op. Binnen de methodiek van het wetsvoorstel is die stellingname consequent, doch de vraag is of zij wijs is.

De reikwijdte van de definitie is aldus reeds fors uitgebreid. Vervolgens is ook nog de term "openbaar leven" vervangen door "maatschappelijk leven", zijnde kennelijk het gehele leven met uitzondering van het privé-leven.

Voorts is aanvankelijk nog door de minister gesteld, dat de definitie van discriminatie beperkt is tot die achterstelling waardoor erkende grondrechten gevaar lopen. Vervol-

gens is er echter op gewezen dat het daarbij niet alleen gaat om de klassieke grondrechten, doch ook om het recht op arbeid, beroepskeuze, huisvesting, onderwijs enzovoorts. In de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer is die lijst nog aangevuld met het recht van toegang tot elke plaats of dienst voor gebruik door publiek, zoals vervoermiddelen, hotels, restaurants, cafés, theaters en parken.

Ik heb daar op zichzelf geen kritiek op, doch ik constateer dat daarmee de op zichzelf al qua gronden ruime definitie, in feite betrekking heeft gekregen op alle activiteiten in het gehele maatschappelijke leven. Indien de minister nog enig terrein of activiteit buiten de privé-sfeer kan aanwijzen die thans niet onder de definitie vallen, zie ik dat met belangstelling tegemoet.

Mijn voorlopige conclusie is echter dat daarmee iedere vorm van onderscheid op de aangegeven gronden, uiteraard op de onderscheiden wijzen zoals in de artikelen opgenomen, naar de letter van de wet strafbaar is gesteld. Naar mijn indruk zou het daarbij echter ook kunnen gaan om een aanmerkelijk aantal situaties waarin dat geenszins vanzelfsprekend moet worden geacht.

Wee de gereformeerde campinghouder op de Veluwe die openlijk zou zoeken naar een gelijkgezind echtpaar uit de buurt om op zijn camping te werken, met de bedoeling dat de man zou helpen met allerlei klusjes en de vrouw werkzaam zou zijn in de kantine. Ik chargeer uiteraard, maar dit zou toch een sprekend en duidelijk voorbeeld zijn van strafbare discriminatie, niet alleen naar geslacht en heteroseksuele gerichtheid, doch (indirect) waarschijnlijk ook nog naar ras en godsdienst. De delictsomschrijving vier maal vervuld zijnde, staat deze eerbare burger vervolgens voor de taak om te bewijzen dat hij onschuldig is.

Ik moge nog eens citeren uit de noot van Melai onder het arrest van de Hoge Raad van 26 juni 1984, NJ 1985, nr. 531: "Dit besef" — bedoeld is de jodenvervolging — "levert de verklaring op voor de reikwijdte die de uitvoerders aan deze maatregel" — het huidige artikel 429quater — "hebben willen geven. Maar gelet op het hoog genoteerde beginsel van precisie en ondubbelzinnige omlijning van

strafbepalende factoren" — het gaat bij het maken van strafbepalingen immers om de aanwijzing van de voorwaarden die ingrijpende vormen van dwanguitoefening respectievelijk de toepassing van straf moeten rechtvaardigen (artikel 1 Wetboek van Strafrecht) — "heeft de betrokken bepaling het uit kwalitatief oogpunt als wetgevingproduct moeten afleggen tegen de overheersende demonstratie van ideële motieven bij de makers. De advocaat-generaal Leijten heeft voor deze operatie en de begeestering waarin zij werd uitgevoerd geen enkele waardering. In de aanhef van het algemene deel van zijn conclusie inzake de desbetreffende zaken, aanhangig bij de Hoge Raad, sluit hij daarover elk misverstand uit: "Opvallend was de zelfgenoegzaamheid en innige tevredenheid" — aldus Leijten — "waarmee in gemeen overleg dit juridisch monsternum in het leven is geroepen en droevig het gevolg, te weten dat aan de rechters welhaast onoplosbare problemen worden voorgelegd. Dit oordeel lijkt pijnlijk juist".

De vraag is nu of de geschiedenis zich wellicht thans herhaalt. Eisen het lex-certa-beginsel en de presumptio innocentiae niet dat, in situaties waarin op basis van een van de hier aan de orde zijnde gronden, redelijkerwijze met objectieve rechtvaardigheid een onderscheid kan worden gemaakt, de officier het tegendeel bewijst, bij gebreke van welk bewijs de betrokkene vrijuit gaat. Is in dit geval het vervolgingsnet wellicht op voorhand niet al te breed uitgeworpen? Dat zou met name punt van kritische overweging kunnen zijn, nu de mogelijkheid van inperking van andere grondrechten zozeer in het geding kan zijn.

Dit alles overigens onverlet het feit dat mijn fractie er alle vertrouwen in heeft dat bij aanvaarding van het wetsvoorstel de rechterlijke macht op een verstandige wijze — wijzer dan de wetgever zelve — met deze bepalingen zal omgaan.

Ter afronding dan nog één keer de casuspositie betreffende het interview met kardinaal Simonis. Uiteraard staat vast dat kardinaal Simonis alleszins gerechtigd was, op de wijze zoals in dat interview aan de orde, zijn opvattingen ter zake kenbaar te maken. Aldus ook de president van de rechtbank te Utrecht in kort geding. Die conclusie derhalve vaststaande, stond de

minister voor de opgave om binnen het kader van het wetsvoorstel daarvoor een constructie op te zetten. Die constructie houdt in dat iemand die in het kader van de uitoefening van zijn functie willens en wetens in een interview voor de radio, het maken van een door de minister als suspect aangemerkt onderscheid billijkt — zelfs oproept daartoe — ten aanzien van een economische activiteit met winst oogmerk, die bedreven wordt in de eigen woning, zich niet aan discriminatie schuldig maakt, omdat het daarbij zou gaan om privé-leven.

De noodzaak van zo een redenering had de minister wellicht toch te denken moeten geven!

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mijnheer de voorzitter! In de beschouwingen over het voorliggende wetsvoorstel springen er in de verschillende bijdragen twee onderwerpen uit. Aan de ene kant is dat de afbakening van de strafbaarstellingen. De vraag is hoe ver onze wetgever moet gaan met het strafbaar stellen van discriminatie. Op dat punt zijn er verschillende betogen, zelfs met een diametraal tegengestelde strekking, gehouden. De heer Wagemakers heeft de vraag opgeworpen of het net niet te breed is uitgeworpen en of er misschien niet met een smaller net, met grotere mazen, had moeten worden volstaan bij het strafbaar stellen van discriminatie. Hij noemde als voorbeeld het punt dat meer dan eens aan de orde is geweest, te weten de uitspraken van kardinaal Simonis over de positie van degene die in de eigen woning kamers verhuurt. Hij noemde ook een aantal andere voorbeelden en stelde enige vragen. Aan de andere kant zijn betogen gehouden waaruit naar voren kwam dat ik de breedte van dat net moet vergroten. Ik moet bijvoorbeeld elk maken van onderscheid eronder brengen en niet alleen maar discriminatie. Ik moet er bijvoorbeeld naast de discriminatie ter zake van hetero- of homoseksuele gerichtheid, discriminatie wegens andere seksuele gerichtheden onderbrengen. Er werd betoogd dat het toch in feite niet strafrechtelijk aanvaard zou moeten worden wat de kardinaal heeft gezegd. Soms was die spanning zelfs in een betoog te merken. Dat viel mij op in de bijdrage van de heer Van Veldhuizen, die het

laatste standpunt leek in te nemen. Hij tekende daarbij wel aan dat er op andere punten te breed werd gevestigd, namelijk bij het in voorraad hebben van geschriften van het type "Mein Kampf".

De breedte van de netten was vanmiddag dus breeduit in discussie. Verder was in discussie — ik zal uiteraard op alle andere punten die ik heb aangetekend, zoëven proberen in te gaan — de verhouding tot de Algemene wet gelijke behandeling. Die twee onderwerpen hangen nauw met elkaar samen. Ik bedoel het niet in die zin dat wij hier een wetsvoorstel behandelen dat in de werking afhankelijk zou zijn van de Algemene wet gelijke behandeling. Daar is geen sprake van. Ik zal daar straks op ingaan. Dit wetsvoorstel heeft betekenis, werkt en is interpreteerbaar los van de Algemene wet gelijke behandeling. Ik bedoel te zeggen dat de manieren waarop er in onze samenleving wordt gereageerd op discriminatie met elkaar samenhangen.

Het strafrecht heeft een rol, een zinvolle rol, een rol die wij niet kunnen missen en niet horen te willen missen, maar ook een rol met beperkingen. Daarnaast kan een wettelijke regeling van het type Algemene wet gelijke behandeling een betekenis hebben, die in civielrechtelijke kaders functioneert en ten dele, voor zover het gaat om het functioneren van de overheid, in administratiefrechtelijke kaders. Weer daarnaast is van belang hoe wij overigens omgaan met verschillen tussen mensen qua ras, etnische achtergrond, godsdienstige, politieke of levensbeschouwelijke overtuigingen, en dergelijke. Dat is niet uitsluitend een kwestie van de juridische regels.

Mijn overtuiging is dat met dit wetsvoorstel een zinvolle afbakening is aangebracht die met de strafwet kan worden aangevat en die verder geflankeerd zou moeten worden door andere vormen van tegengaan en voorkomen van discriminatie, waarbij ik hier vooral de aandacht wil vestigen op het euvel van de discriminatie wegens ras en etnische achtergrond. Het is een type discriminatie dat in Nederland gelukkig traditioneel weinig voeten aan de grond heeft gekregen, maar wij moeten hierop bedacht blijven, juist nu wij in toenemende mate worden geconfronteerd met mensen

met een andere etnische achtergrond.

De zo duidelijk tegengestelde betogen van vanmiddag over de breedte van de netten van dit wetsvoorstel sterken mij — ik hoop dat de voorzitter dat niet als een onaardige opmerking misverstaat — in de overtuiging dat wij misschien nog niet zo slecht gevaren zijn bij het uitzetten van dit net. Er zijn beperkingen aangebracht in deze strafbepaling. Er is, bijvoorbeeld in het definiërende artikel 90quater, een aantal punten aangebracht waar heel strikt wordt afgebakend wat wel en wat niet onder de werking van de strafwet valt. Daarmee is nog niet gezegd, dat alles wat daarbuiten valt, civielrechtelijk of administratiefrechtelijk geoorloofd is. Het gaat om onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te niet wordt gedaan of aangetast en wel op de terreinen die worden genoemd. Op die terreinen is een zekere verbreding aangebracht, iets waarop de heer Wagemakers terecht de aandacht heeft gevestigd. Daarmee blijft de niet neutrale definitie, die bewust is gekozen, overeind staan. Er is voor deze strafbepaling ook een andere systematiek gevolgd dan in het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel voor een algemene wet gelijke behandeling.

Ik zou naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Glastra van Loon ter zake willen zeggen, dat de opsommingen limitatief zijn. Dat is eigen aan ons strafrecht. Het is een grondbeginsel van ons strafrecht dat wij de strafwet strikt interpreteren en niet per analogie de werking van de strafwet verruimen. Ik zie de heer Glastra van Loon instemmend knikken. Het was in een inleiding tot de rechtswetenschap van zijn hand dat ik dat principe voor het eerst heb gelezen.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Dank voor het compliment, maar ik vroeg of de opsomming uitputtend was. Dat is niet hetzelfde als limitatief. Je kunt limiteren, omdat je als wetgever de mogelijkheid hebt het eenvoudigweg zo af te bakenen, maar daarmee kun je niet pretenderen de stof uitgeput te hebben.

Minister **Hirsch Ballin**: Wel de strafbaarstelling in ons strafrecht.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Dat was niet de vraag.

Minister **Hirsch Ballin**: Dan geldt wat ik zoëven heb gezegd, namelijk dat het bij het tegengaan van discriminatie niet uitsluitend gaat om wat de strafwet verbiedt. Daarnaast staat wat in civielrechtelijke en administratiefrechtelijke kaders en uiteraard in andere normenstelsels dan die van het recht als ongeoorloofd wordt aangemerkt.

Voorzitter! Ik heb daarmee ook geantwoord op wat de heer Schuurman naar voren heeft gebracht, al was de strekking van zijn betoog een ietwat andere. Hij meent dat het wetsvoorstel wil vastleggen wat niet vast te leggen is en dat hier sprake is van het politiek doorhakken van ethische knopen en dergelijke. Juist om de reden die ik net aangaf en waarop de heer Glastra van Loon vanuit zijn optiek zo de nadruk legde, zou ik willen zeggen: dit wetsvoorstel heeft niet de pretentie om vast te leggen wat in de omgang van mensen met elkaar ethisch geoorloofd is. Wat het wetsvoorstel wel wil vastleggen — en dat is het ethische gehalte van dit wetsvoorstel, überhaupt van het tegengaan van discriminatie — is dat niet aanvaard worden die gedragingen, waardoor in ernstige mate de fundamentele belangen van mensen worden aangetast en waarbij het onomstreden is dat deze strafwaardig zijn. Vandaar ook de striktheid van zo'n definitiebepaling in artikel 90quater en de vaak minutieus geformuleerde omschrijvingen van de strafbaarstellingen in de artikelen 137c t/m 137g en in artikel 429quater.

Voorzitter! Al in de voorbereiding van dit wetsvoorstel is ingegaan op de vraag wat het betekend zou hebben als dit wetsvoorstel wet was geworden voor de uitspraken van kardinaal Simonis, die tot een civiele procedure aanleiding hebben gegeven en waarin de burgerlijke rechter tot het oordeel is gekomen dat zich geen onrechtmatigheid voordeed. Ik vind het, anders dan de heer Wagemakers, alles behalve verrassend dat een goede toepassing van dit wetsvoorstel tot de conclusie moet leiden — ik heb dit aangegeven in de stukken — dat er geen sprake zou zijn van strafbaarheid. Vanwege de evidentie daarvan heb ik mij ook

veroorloofd om op die manier op de zaak in te gaan. Want als het gaat om discutabele zaken op het scherp van de snede van de uitleg van de strafwet, zal juist van regeringszijde wat meer terughoudendheid passend zijn geweest in het beantwoorden van de vragen. Maar naar mijn overtuiging is het nogal duidelijk dat het hierbij gaat om iets anders dan het aanzetten tot discriminatie. Hierbij is inderdaad een uitspraak aan de orde die betrekking heeft op gedragingen van mensen in de privé-sfeer. Bovendien speelt bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van beledigen of aanzetten tot een van de lelijke dingen en dergelijke, ook de woordkeus een rol. Van dat alles was in de situatie waarover die civiele procedure handelde, geen sprake. Het zou ook vreemd geweest zijn, als iets wat civielrechtelijk niet onrechtmatig werd geoordeeld, vervolgens wel strafbaar zou zijn. Ook tegen de heren Schuurman en Van Veldhuizen zeg ik dat dit voor mij dus een hoge graad van evidentie heeft.

De heer Schuurman heeft ook gesproken over de evangelische camping. Ik kan mij voorstellen dat bij een camping die zich op deze manier presenteert, de vraag aan de orde hoort te komen, of het gaat om de uitoefening van een bedrijf. Als dat niet het geval is, liggen de zaken anders. Dan zijn deze strafbepalingen niet van toepassing.

De heer Schuurman heeft in dit verband voorts gesproken over de verhouding tussen recht en ethiek. Aan mijn reeds gemaakte opmerkingen hierover voeg ik toe, dat het naar mijn overtuiging bij de gedraging die hier strafbaar wordt gesteld om zodanige schendingen van ethische principes gaat die in den brede in onze samenleving worden aanvaard door Christenen, humanisten en andere gelovigen, dat er uiteraard geen uitputting plaatsvindt van wat er op morele gronden te zeggen is over de bejegening van andere mensen in hun eigenheid; toch zijn er bepaald ook geen botsingen en overspanningen van het strafrecht. Het strafrecht heeft een functie in het beschermen van mensen in hun fundamentele belangen, hun eigenheid en hun godsdienstige overtuiging — laten wij niet vergeten dat het ook om dit laatste gaat — bij het optreden tegen discriminatie. Daarom past dit wetsvoorstel in een goed wetgevingsbeleid, ook uit het

oogpunt dat de heer Schuurman heeft verwoord.

De heer **Schuurman** (RPF): Als ik de minister goed heb begrepen, heeft hij over de camping gezegd dat het geen bezwaar is als het een besloten club is, maar dat het strafrechtelijk is, als het een bedrijf is.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, inderdaad.

De heer **Schuurman** (RPF): Realiseert hij zich dat er op het ogenblik heel veel bedrijven tot een andere status moeten overgaan? Er zijn allerlei bedrijven die regels stellen voor het deelnemen aan dat bedrijf. Het is een publieke aangelegenheid. Dat zou volgens de minister moeten veranderen op grond van dit wetsvoorstel?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, althans als men de behoefte gevoelt om aan dat karakter van die bedrijfsuitoefening consequenties te verbinden in het aanstellingsbeleid die vallen onder de strikt omschreven termen van de onderhavige strafbepalingen. Het kan inderdaad zo zijn dat men voor een afweging komt te staan, in zekere zin moet kiezen of delen, of men zich als participant aan het toeristisch bedrijf wenst te profileren dan wel als een club met een ideëel karakter, die in onderling verband bijvoorbeeld kampeerfaciliteiten verschaft.

De heer **Schuurman** (RPF): Ik ken VVV-folders, bijvoorbeeld in Zeeland, waarin campings vermeld worden waar bepaalde leefregels als leefregels voor de camping worden geaccepteerd, die direct een relatie hebben met de overtuiging van de mensen die op een dergelijke camping verwacht worden. Dat is toch een bedrijf. Het staat publiek ook zo bekend. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zou dat moeten veranderen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat ligt eraan.

De heer **Schuurman** (RPF): Het gaat bijvoorbeeld om de regel van de zondagsrust. Op grond van levensovertuiging stelt men een zondagsrust als publieke regel voor iedereen die daar komt en die deelneemt aan dat bedrijf. Het is niet een club; het is

een bedrijf, dat wordt aangekondigd in VVV-folders.

Minister **Hirsch Ballin**: Bedoelt de heer Schuurman dan dat in het stellen van die regel met betrekking tot de zondagsrust, gelegen zou zijn een vorm van onderscheid of uitsluiting die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat het gelijk genot van fundamentele rechten te niet wordt gedaan of aangetast?

De heer **Schuurman** (RPF): Nu stelt u een wedervraag. U zegt dat het wel mag bij een besloten club, maar niet bij een bedrijf. Ik ken bedrijven, vooral in de toeristische sfeer, waar regels worden gesteld op grond van levensovertuiging. Bedrijfsmatig nodigt men mensen uit, iedereen kan eraan deelnemen als men zich houdt aan die regels. Men zou dan op grond van deze wet bezwaar kunnen maken dat deze regels worden gesteld, omdat het vanwege het bedrijfsmatige — in de zin zoals u noemde ten aanzien van de evangelische campings — toch een discriminatoire werking zou hebben tegenover de mensen die dezelfde levensovertuiging niet delen.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik moet even herinneren aan de precieze formulering van mijn antwoord op de vraag van de heer Schuurman. Ik zei niet dat ik dan de strafbaarheid aanneem van een onbepaalde categorie gedragingen. Ik heb gezegd dat als de heer Schuurman vraagt onder welke omstandigheden geen sprake zal zijn van een bedrijfsmatig uitoefenen van het campingbedrijf, men klip en klaar een bepaalde rechtsvorm zal kunnen kiezen. Daarmee is echter niet gezegd — vandaar mijn wedervraag — dat bij het handhaven van een bedrijfsmatige exploitatie van die camping zonder meer van alles valt binnen de strafbepaling. Die strafbepalingen zijn strikt omschreven. Vandaar mijn wedervraag of de heer Schuurman ervan uitgaat, dat het stellen van een regel met betrekking tot de zondagsrust het karakter aanneemt van het maken van onderscheid of een uitsluiting die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat het gelijk genot, de gelijke erkenning van die fundamentele rechten voor die anderen wordt aangetast.

De heer **Schuurman** (RPF): Het kan zo zijn dat iemand in een tijd van

overvolle campings daar wil zijn, maar zegt dat hij die leefregels aan zijn laars lapt en dat men die regels niet eens mag stellen, omdat het een bedrijf is en geen besloten club, waar hij niet zou komen.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik bedoel te zeggen dat het zo simpel dus niet werkt. Het gaat hier om een wel omschreven beperkte type gedragingen. Ik moet zeggen dat ik mij een situatie zoals de heer Schuurman schetst, niet één, twee, drie kan voorstellen.

De heer **Schuurman** (RPF): Die wel omschreven gedragingen heb ik ook in mijn bijdrage genoemd als het gaat om die evangelische camping, waar men bijvoorbeeld de homoseksualiteit afwijst.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Misschien komen wij eruit door te zeggen dat het stellen van regels waaraan een bedrijf iedereen waarmee het contracteert, wenst te houden, nooit tot discriminatie kan leiden. Iedereen die zich bij dat bedrijf meldt, mag erop zolang hij zich aan de regels houdt. Het wordt pas discriminatie wanneer de bedrijfsleider iemand niet toelaat, niet omdat hij denkt dat hij zich niet aan de regels zal houden, maar omdat hij uit een sfeer komt waar men het misschien met die regel niet eens is. Ook iemand die normaal gesproken de zondagsrust niet pleegt te handhaven, kan zich zeer wel een keer aan de zondagsrust houden. Dan is er niets aan de hand.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik kan mij zelfs nog andere redenen voorstellen waarom bepaalde dingen op zondag niet gedaan kunnen worden. Het type situaties waar het nu over gaat, lijkt mij heel onaannemelijk. Ik gaf al aan dat het mij heel onaannemelijk lijkt dat dit dan geïnterpreteerd zou worden als een gedraging van de campingexploitant, die je moet uitleggen als het aantasten of zelfs te niet doen van het genot op voet van gelijkheid van andere mensen. Het lag mij op de lippen om te zeggen dat een verstandige rechter dat ook niet zo gauw zal aannemen. Ik ben echter terughoudend in het doen van uitspraken over datgene wat de rechter zal vinden. Daar heb je eigenlijk een rechter voor nodig. Vandaar dat het goed was dat de

heer Heijne Makkreel even het woord nam.

De **voorzitter**: Ik verzoek de leden, interrupties het karakter te laten houden van interrupties en niet van een ingesmokkelde tweede termijn.

De heer **Wagemakers** (CDA): Voorzitter. Toch heb ik nog een vraag aan de minister. Begreep ik hem goed dat hij eigenlijk in twijfel trok of hier wel zo'n fundamentele vrijheid of zo'n fundamenteel recht, als bedoeld in definitie, aan de orde was? Zo ja, dan wijs ik erop dat deze vraag al in het voorlopig verslag aan de orde is geweest en dat de vraag in de nadere memorie van antwoord is beantwoord door de minister. De minister heeft daarbij gezegd dat "het recht van toegang tot elke plaats of dienst voor gebruik door het publiek, zoals vervoermiddelen, hotels, restaurants, cafés, theaters en parken", een zodanig fundamenteel recht is. Als dat recht op toegang tot de camping ontzegd zou worden of afhankelijk zou worden gemaakt van de instemming met een bepaalde leefregel, wijs ik erop dat de minister daarop al een antwoord heeft gegeven in de stukken. Ik heb het althans zo begrepen.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, daarbij geldt eigenlijk precies wat de heer Heijne Makkreel zojuist naar voren bracht. Het feit dat iemand onderworpen wordt aan een gedragsregel, zoals het achterwege laten van bepaalde activiteiten op de zondag, betekent nog niet dat hem de toegang wordt ontzegd omdat hij een overtuiging heeft die zich niet verzet tegen het ontplooiën van die activiteiten op de zondag.

De heer **Van Veldhuizen** (PvdA): Zojuist werden ook even de parken genoemd. Wij mogen allen in het park, maar het is verboden om op het gazon te lopen.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp de strekking van de interruptie van de heer Van Veldhuizen, maar ik teken erbij aan dat het geval dat de heer Schuurman naar voren brengt, namelijk het stellen van een beperking aan activiteiten op de zondag, een voor velen in ons land godsdienstig zwaarwegende achtergrond heeft. Dat is bij het stellen van een beperking in het lopen op het gazon niet het geval. Wat nu vervolgens

aan de orde is — ik neem aan dat ik de interruptie van de heer Van Veldhuizen aldus mag verstaan — is dat het feit dat men zich een beperking moet laten welgevalen, nog niet betekent dat men gedwongen wordt de overtuiging aan te nemen van degene die de beperking stelt.

Voorzitter. Ik kom toe aan de andere opmerkingen van de heer Van Veldhuizen. Bij opzettelijke belediging van een groep mensen is geen beroep op de vrijheid van meningsuiting mogelijk, moeten wij afleiden uit het voorgestelde artikel 137c.

Betekent dit dat er dan iets mis is met de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de vrijheid van meningsuiting? Nee. Ik verwijs naar de beperkingsclausules van artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 van het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en andere bepalingen van dezelfde strekking, die het mogelijk maken, op de daar aangegeven wijze en met het daar aangegeven doel grenzen aan de vrijheid van meningsuiting te stellen, uiteraard altijd met de mogelijkheid van toetsing door de rechter.

“Behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet”, staat in artikel 7 van de Grondwet dan ook. Er is dus een omgrenzing die vooraf kenbaar is. Hierin voorziet artikel 137c.

Verder beantwoordt de omgrenzing aan de doelclausules die wij bijvoorbeeld in artikel 10 van het Europese verdrag vinden. Het gaat hier om opzettelijke belediging, die bewezen moet worden. Dan is men strafbaar. Bij die opzet kan uiteraard op de manier die wij in onze strafrechtspleging kennen, het motief meespelen.

De heer Van Veldhuizen sprak over de verhouding tot de Algemene wet bestuursrecht. Hierop kom ik aan het slot van mijn antwoord. Op zijn vraag naar de andere seksuele gerichtheden dan de hetero- en de homoseksuele ben ik al naar aanleiding van het betoog van de heer Glastra van Loon ingegaan, evenals op de vraag over kardinaal Simonis.

De heer Heijne Makkreel heeft iets gezegd over mijn opmerking over vrijspraak. De precisie in onze strafvorderlijke terminologie vereist en artikel 352, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat, als het feit bewezen is en de verdachte niet strafbaar is, ontslag van strafvervolgning volgt. In zulke gevallen zal het openbaar ministerie

zich erop toeleggen, niet te vervolgen. Als daarentegen een feitencomplex niet bewezen is, volgt vrijspraak. Het gaat er dus om wat er precies aan de hand is. Ik ben de heer Heijne Makkreel dankbaar voor zijn precisering. De terminologie was inderdaad niet zuiver in het oog gehouden.

De heer Heijne Makkreel heeft ook over een ander terminologisch punt gesproken, namelijk over een beperking van of een inbreuk op een grondrecht. Hij heeft terecht geconstateerd dat ik, wanneer de wet overeenkomstig de beperkingsclausules van een grondrecht aan de uitoefening van dit grondrecht een beperking stelt, de terminologie probeer vol te houden dat het om een beperking gaat, een begrenzing, maar geen inbreuk. Wanneer wij over een inbreuk spreken, wordt er iets gebroken, bijvoorbeeld een wettelijke regel, een grondwettelijke regel of een verdragsbepaling. Daarom lijkt mij de formulering “een inbreuk op een grondrecht” in dit verband verkeerd. Ik leg mij erop toe, dan van een beperking te spreken. Ik hoop dat ik dit consequent volhoud. Ik merk ook binnen de rijksdienst de neiging, zo te spreken als de heer Heijne Makkreel bepleit. Ik kom het trouwens ook in andere juridische geschriften tegen. Ik kan er niet voor instaan dat mij nooit een formulering ontglipt is of zal ontglippen over een inbreuk, terwijl ik een beperking bedoel, maar “beperking” lijkt mij de juiste term.

De heer Heijne Makkreel heeft verder gesproken over de effectiviteit van het strafrechtelijk optreden tegen discriminatie en heeft daarbij met name gewezen op het geringe aantal strafzaken dat aan de orde is.

Hierover is ook in de Tweede Kamer uitvoerig gesproken. Dat het ook voor mij van belang is, moge blijken uit het feit dat ik met het Landelijk bureau racismebestrijding gesprekken voer, onder andere over de vraag hoe effectief het strafrechtelijk optreden is. Dat een gering aantal strafzaken voor de rechter komt, zegt nog niet dat het overbodig zou zijn om hier strafrechtelijk te kunnen optreden. Dat zegt het zeker niet, omdat het strafrechtelijke instrumentarium juist is bedoeld voor de ernstige gevallen, voor de gevallen waarin de rechtsorde naar de beleving van onze samenleving een inbreuk ondergaat — hier past overigens de term “inbreuk” wel — die niet zonder reactie van overheids-

wege kan blijven. Dat het gaat om de ernstigste gevallen is ook van belang voor de verhouding tot de civielrechtelijke en administratiefrechtelijke mogelijkheden voor het optreden tegen discriminatie. Het gaat hier om een vereiste mogelijkheid tot strafrechtelijk optreden voor de ernstigste gevallen.

Daarnaast is het uiteraard denkbaar, dat bepaalde tekorten in de effectiviteit van ons strafrechtelijk optreden verholpen moeten worden. Zo vormt de aangiftebereidheid een punt van zorg voor het Landelijk bureau racismebestrijding. De strafbepaling zelf vormt mede aanleiding tot indiening van dit wetsvoorstel, evenals de helderheid in het opsporings- en vervolgingsbeleid. Dat heeft ook de aandacht van mijn departement. Bij het onderdeel van mijn departement dat het opsporings- en vervolgingsbeleid begeleidt — de Directie staats- en strafrecht — houdt een medewerkster zich speciaal bezig met de discriminatiebestrijding. Ook op die manier blijft het ministerie van Justitie bij de tijd, want de betrokken medewerkster zit achter de klok op de ambtenarentribune.

Deze voorzieningen zullen ertoe leiden, dat de strafrechtelijke rechtshandhaving ter zake van discriminatie waar mogelijk en waar nodig profiel kan krijgen. Ik heb de Tweede Kamer al toegezegd — ik herhaal dat echter graag — dat ik de Staten-Generaal zal informeren over de ervaringen met deze strafbepalingen.

Voorzitter! De vraag welke effecten het heeft als wij voor de doorwerking van grondrechten in horizontale verhoudingen tot wetgeving gaan, is uitgebreid aan de orde geweest in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel algemene wet gelijke behandeling. Het is een van de uitgangspunten voor de manier waarop wij gestalte geven aan de bescherming van onze grondrechten; een overheid kan het niet over haar kant laten gaan als door de verhoudingen in het maatschappelijk leven door de feitelijkheden van het gedrag van mensen ten opzichte van elkaar inbreuk wordt gemaakt op fundamentele rechten en vrijheden. Dat is een klassieke taak van het strafrecht: de strafbaarstelling van moord en doodslag is — gesteld in hedendaagse termen — ook een manier waarop de overheid in het maatschappelijk leven gestalte geeft aan de bescher-

ming van het grondrecht op fysieke integriteit, dat wil zeggen de bescherming van de integriteit van het lichaam, enz. Om die reden heb ik in discussies over de inrichting van ons strafprocesrecht ook gezegd, dat het een verkeerde voorstelling van zaken is om te zeggen, dat het strafprocesrecht er alleen maar toe strekt om grondrechten van verdachten te beschermen. Ons strafrecht en strafprocesrecht strekt er ook toe om grondrechten te beschermen van slachtoffers en van potentiële slachtoffers.

De heer Wagemakers heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de opzet, de breedte van dit wetsvoorstel. Op de meeste daarvan ben ik al aan het begin van mijn betoog ingegaan. Hij heeft nog gezegd dat vrijheidsrechten blijkbaar te veel zijn gaan functioneren als legitimatie voor interventie. Dat is eigenlijk dezelfde kwestie die ik net ook besprak. Daarbij gaat het erom dat men niet via het strafrecht moet proberen om een soort monocultuur van onze samenleving te maken. Maar dat is ook niet de bedoeling van dit wetsvoorstel en ook niet de inhoud van dit wetsvoorstel. Het gaat om de ernstigste vormen van discriminatie, zozeer inbreuk makend op de integriteit van mensen in hun godsdienstige, levensbeschouwelijke, fysieke eigenheid, dat daar een optreden van de organen van de strafrechtspleging vereist is.

Een kwestie van een geheel andere aard is de zaak van het Chinese restaurant. Op grond van de tekst van artikel 429quater in het oorspronkelijke wetsvoorstel, namelijk "onderscheid maken", was het aantrekken van Chinees personeel voor dat restaurant niet toegelaten. Door "onderscheid maken" te vervangen door "discrimineren", is juist tegemoetgekomen aan dit probleem en is voorkomen dat het net van ons strafrecht op een dergelijke manier wordt geknoopt, dat er ook vissen in blijven hangen die vrij moeten blijven zwemmen. Er is nu tegemoetgekomen aan dit probleem. Want dankzij de definitie die nu gekozen is, is discrimineren willekeurig onderscheid maken, een diskwalificerende definitie. En daaraan voldoet de Chinese restauranthouder in dit verband niet.

Dan ten slotte de kwestie van de verhouding tot de Algemene wet gelijke behandeling. De passage in de nadere memorie van antwoord,

waarnaar met name door de heer Van Veldhuizen verwezen is — maar ook anderen hebben op de een of andere manier gerefereerd aan de relatie tot het andere wetsvoorstel, dat aan de overzijde aanhangig is — besloot met de opmerking dat beide wetsvoorstellen een eigen betekenis hebben. Ik blijf daarbij. De betekenis van de nu voorliggende aanvulling van het Wetboek van Strafrecht is dan ook niet afhankelijk van de Algemene wet gelijke behandeling. Daarbij komt dat het bij de anti-discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht gaat om onderscheid, dus uitsluiting, beperking, voorkeur, dat ten doel heeft of ten gevolge kan hebben het diskwalificerende element dat de erkenning, het genot, of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op die genoemde terreinen, wordt te niet gedaan of aangetast. De voorgestelde Algemene wet gelijke behandeling gebruikt daarentegen dat kleurloze begrip "onderscheid". Het doel of het gevolg van het onderscheid is dan bij de Algemene wet gelijke behandeling niet van belang, in ieder geval niet via de definitie. Wel zijn daarbij van belang als begrenzing de situaties waarin, de contexten waarin het onderscheid wordt gemaakt. Vandaar dat het wetsvoorstel niet eindigt bij de definitiebepaling. Maar dat wetsvoorstel hoop ik in een later stadium samen met de medeverantwoordelijke collega's te mogen verdedigen.



De heer **Glastra van Loon** (D66): Voorzitter! Met alle respect voor de uiteenzettingen van de minister, kan ik mij toch niet aan de indruk onttrekken dat hij — hij moet nu eenmaal dit wetsontwerp hier verdedigen — met de maximale inzet van zijn inderdaad niet geringe intelligentie als een kat om de kern van de hete brij heen is gelopen. En wel in het bijzonder op twee punten. Die punten zijn echter naar mijn mening van het grootste belang. Het eerste betreft de afbakening door de wet en het tweede de schijn van uitputtendheid die wordt gewekt door te spreken over hetero- en homoseksuele gerichtheid.

Die afbakening moet natuurlijk zo zorgvuldig mogelijk zijn. Dat staat buiten kijf. Juist daarom kun je op het ene punt enge formuleringen

wensen en op het andere ruimere. Van tegenspraak tussen wat de een enger en de ander ruimer wenst, is mij in ieder geval in de uiteenzettingen waar ik mij achter schaar, niets gebleken. Ik wil de minister graag verzekeren, dat als de uitspraken van de kardinaal strafbaar zouden zijn geweest, ik mij ervoor zou hebben beijverd om de strafbepaling te dien aanzien te wijzigen. Straks zal ik uitleggen waarom ik meen, dat de minister op een ander punt zich ook zo ongerust zou moeten voelen. Ik denk nu aan hetgeen hij hier zelf als wetsontwerp heeft ingediend.

Zorgvuldige afbakening: inderdaad! Maar dan krijgen wij de vraag: is dit nu een uitputtende opsomming of alleen maar een aanduiding? Nu blijkt het om een limitatieve opsomming te gaan. Dat wisten we, want als de wet iets uitdrukkelijk strafbaar stelt, is zij altijd limitatief. Zo is de taak van de wetgever. Tegelijkertijd moet worden gesteld, dat het hier niet om een uitputtende opsomming gaat. Dat betekent dat discriminatie wegens hetero- of homoseksuele gerichtheid wel en discriminatie op grond van bijvoorbeeld pedo- en necrofiele en biseksuele gerichtheid niet strafbaar is. Strafrechtelijk kun je dan ook zeggen: dat laatste is geoorloofd.

Mijnheer de voorzitter! Ik weet niet hoe de minister wil beargumenteren dat dan op dit punt de wetgever niet zelf discrimineert. Deze opmerking telt, dunkt mij, zwaarder aangezien — en op dit punt ben ik het graag met de heer Heijne Makkreel eens — in ieder geval een belangrijk deel van deze wetgeving symbolische betekenis heeft. Zo was zij toch ook bedoeld? Het ging er toch niet alleen om, mensen te kunnen vervolgen en straffen? De wet was bedoeld om een bepaalde fundamentele norm van onze Westerse samenleving kracht bij te zetten. Welnu, in mijn woorden luidt die fundamentele norm, dat je mensen niet uitsluitend mag discrimineren op grond van het feit dat zij behoren tot een bepaalde groep, categorie of soort. De minister had oorspronkelijk een ontwerp dat geheel overeenkomstig die gedachte was geformuleerd. Wegens nog altijd niet opgehelderde redenen is een limitatie aangebracht. Die leidt ertoe dat, zonder dat duidelijk is dat de strafbare feiten wegens een gerichtheid in het ene geval ernstiger zouden zijn dan in het andere, discriminatie strafrechtelijk geoorloofd wordt.

Mijnheer de voorzitter! In mijn ogen is dit een smet op het blazoen van de wetgever. Ik hoop dat de minister hierover even onrustig wordt als ik zou zijn wanneer de kardinaal zou zijn veroordeeld.

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn. Ik wil nog even terugkomen op de kwestie van club en bedrijf.

In mijn bijdrage heb ik mij zoveel mogelijk aangesloten bij de nadere memorie van antwoord. Alleen omdat ik eigenlijk niet kon geloven wat daar stond, heb ik mijn opmerking over deze kwestie nog maar eens in vragende vorm gesteld. Het ging mij om campings die bedrijfsmatig worden beheerd en open staan voor iedereen. Ik ben het eens met de interventie van de heer Heijne Makkreel. Ook die vond dat er in dezen geen sprake is van een probleem, als iedereen die daar komt zich maar wil houden aan de regels van en de leefwijze behorende bij die camping. Weliswaar kunnen die regels en leefwijze niet aan de eigen overtuiging ontleend zijn, maar in dat geval is er helemaal geen probleem. Je kunt echter niet zeggen, dat een dergelijke camping een besloten club moet worden als de mensen die daar komen de regels wel kennen maar die vervolgens aan hun laars lappen, bijvoorbeeld omdat de homoseksuele leefwijze op de camping niet zou worden toegelaten. Ik heb dat gevraagd, omdat de minister in de nadere memorie van antwoord duidelijk stelt:

“Wanneer het echter gaat om een bedrijfsmatig geëxploiteerde camping, die over het algemeen iedereen toelaat, maar bepaalde personen wegens hun ras, hun geslacht, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele geaardheid weigert, dan is er een andere situatie en kan er een vermoeden zijn van discriminatie” en, nu komt het, “Een bedrijfsmatig geëxploiteerde camping kan niet worden beschouwd als een charitatieve of humanitaire instelling”.

Je kunt het ook omkeren. Men wil bepaalde leefregels houden. Iedereen is toegankelijk, maar als men zich niet aan die regels houdt, dan kan men bij wijze van spreken van zo'n camping worden geweerd. Volgens de minister kan dat alleen

als zo'n bedrijfsmatig geëxploiteerde camping zich laat ombouwen tot de een of andere club. Ik vind dat een heel merkwuurde aangelegenheid. Je moet er bepaalde kromme redeneringen op na houden om een juiste aansluiting bij dit wetsvoorstel te zoeken. Hetzelfde geldt voor wat zoëven aan de orde kwam, namelijk de uitspraken van kardinaal Simonis.

De fractie van het CDA heeft met een citaat over dit wetsvoorstel gevraagd, of wij hier niet te maken hebben met een juridisch monstroom. Als dan gezegd wordt dat het uiteindelijk niet zo erg is want het gaat om symboolwetgeving, dan vraag ik mij af of dat wel bij zulke belangrijke zaken mag. Mag dat over het algemeen wel gelden voor het Wetboek van Strafrecht?

De heer De Gaay Fortman sr. heeft eens een verhaal gehouden onder de titel “Het geheim van het recht”. Op een gegeven ogenblik maakt hij in dat verhaal de toch wel aangrijpende opmerking, dat het aspect van het recht ook het ontzagwekkende van de straf kent. Daaraan verbindt hij dan ook meteen de eenduidigheid en de bepaaldheid. In deze discussie, zowel de schriftelijke als die van vanmiddag, kan ik niet aan de indruk ontkomen dat het bepaaldheidsvereiste ontbreekt. Daarom vraag ik de minister of het wetsvoorstel in zekere zin niet onmatig is en veel te ruim. Is de werkingssfeer niet te ruim? Komen er daardoor niet allemaal moeilijkheden die je, als je ermee wordt geconfronteerd, niet recht kunt breien? Ik constateer dat in de stukken en ook vanmiddag.

Juist vanwege het ontzagwekkende van het Wetboek van Strafrecht als een aspect van “Het geheim van het recht” en de eenduidigheid die daarmee vereist is, kan ik niet anders dan namens onze fracties zeggen dat het ons spijt dat wij tegen dit wetsvoorstel moeten stemmen. Wij zijn immers tegen discriminatie en het Wetboek van Strafrecht kan daarin ook een bepaalde functie vervullen. Het spijt ons te meer, omdat de beschouwingen van de minister zo schril afsteken tegenover de beschouwingen die hij anders in deze Kamer houdt. Ik mis de duidelijkheid daarin.

□

De heer **Van Veldhuizen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik moet met spijt constateren dat de minister niet

is ingegaan op veel van mijn opmerkingen. Daardoor moet ik nog even op al die punten ingaan, al behoeft ik natuurlijk niet alles te herhalen.

Ik ben mijn betoog begonnen met iets dat misschien een beetje een theoretische stelling was, maar ik hecht eraan dat er toch wel iets over wordt gezegd.

Ik begon met te stellen dat de beperking van de vrijheid van meningsuiting niet in de eerste plaats impliciet, zoals verschillende keren in de stukken staat, in de rechtspraak wordt aangebracht, maar dat die beperking in het wetgevingsproces wordt aangebracht. Als het om artikel 137c gaat, moet de rechter dus niet in de eerste plaats de vraag stellen in hoeverre hier de vrijheid van meningsuiting beperkt moet of mag worden, maar moet hij de vraag stellen of hier sprake is van belediging. Ik heb daar vervolgens, op grond van de voorliggende stukken, een betoog aan vastgeknoopt over de vraag wat in de zin van deze bepalingen belediging zou zijn. Dat is iets waar de bewindsman ook eigenlijk niets over heeft gezegd. Het is overigens ook een theoretische zaak, behalve misschien op het punt waarop de heer Glastra van Loon diep is ingegaan, namelijk de keuze voor seksuelen in plaats van hetero- of homoseksuelen. Ik heb op grond van dat wat beledigend zou kunnen zijn in het kader van dit voorstel, gevraagd wat die heteroseksuelen daar doen. Dat is een vrij lichte vraag vergeleken bij mijn tweede vraag. Ik wil echter niet het hele betoog van de heer Glastra van Loon herhalen. Dat hoeft ik niet te doen, daarom sluit ik mij graag van A tot Z aan bij dat betoog. Ik betreur het dus zeer dat wij kennelijk bepaalde andere seksuele voorkeuren niet die bescherming geven die heel in het algemeen gesproken homoseksuele en heteroseksuele gerichtheid volgens de wetgever straks wel behoren te hebben. Dat vind ik met de heer Glastra van Loon een buitengewoon betreurenswaardige zaak.

Ik heb — niet omdat ik het punt van zo geweldig belang vind, maar omdat het naar mijn idee te stellig in een van de aan onze Kamer gerichte stukken stond — een opmerking gemaakt over degene die een bepaald boek ongevraagd bij iemand anders in de bus doet. Ik heb gevraagd of het element “anders dan

ten behoefte van zakelijke berichtgeving" ook op dit in dat artikel voorkomende delict betrekking zou kunnen hebben. Als dat niet het geval is, hoe staat het dan met het in voorraad hebben van zaken, waarbij niet van te voren duidelijk is of het in voorraad hebben dient ter verspreiding of voor het gevraagd doen toekomen van een enkel exemplaar, dan wel voor het ongevraagd, maar in het kader van een zakelijke berichtgeving, doen toekomen.

Ik sla twee opmerkingen over. Ook mijn opmerking over de kardinaal sla ik over. Daar is genoeg over gezegd. Het gaat uiteindelijk om de vraag of dat soort kamerverhuur tot het privé-leven behoort of niet. Daar wil ik mij op het ogenblik echter niet verder in verdiepen.

Ik wil nog een enkele opmerking maken over de vraag wat een bedrijf is. Dit vooral naar aanleiding van hetgeen de heer Schuurman naar voren heeft gebracht. Ik heb — dat heb ik uit een van de aan onze Kamer gerichte stukken ontleend — gezegd dat niet zozeer de rechtsvorm waarin een bedrijf optreedt van belang is, maar dat het juist gaat om de activiteiten.

Voorzitter! Ik kom terug op de Algemene wet gelijke behandeling. Ik blijf het merkwaardig vinden dat beide voorstellen los van elkaar te interpreteren zijn. Toch staan er stellingen op papier die luiden: wat geoorloofd is volgens de Algemene wet gelijke behandeling is niet strafbaar volgens deze bepalingen. De heer Schuurman heeft er tijdens de schriftelijke voorbereiding al op gewezen dat die andere wet nog geen wet is. Hoewel het misschien een marginaal theoretisch punt is, blijf ik het vreemd vinden dat wij ten dele niet weten wat wij hier bepalen.

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de voorzitter! De minister is teruggekomen op de terminologische kwestie. Het is overigens geen belangrijk punt. Wij moeten ons zo uitdrukken dat duidelijk is wat wij bedoelen. Ook als een beperking van een recht geen inbreuk wordt genoemd, is het toch nuttig, goed in het oog te houden dat die beperking daarmee geen kleurloos begrip is geworden. Een beperking van een grondrecht moet degelijk afgewogen worden tegen het belang dat die

beperking heeft voor het dienen van andere doelen.

Voorzitter! Ik kan mij vinden in het betoog van de minister over de betekenis van het strafrecht. De conclusie blijft dat de bestrijding van discriminatie uiteindelijk vooral gezocht moet worden in een geheel andere richting. Wij zijn het erover eens dat hiermee de strafrechtelijke aanpak niet geheel zonder betekenis is.

De minister is niet ingegaan op mijn vraag hoe een openbare uiting binnen de privé-sfeer kan blijven. Ik meen dat er op dit punt een spraakverwarring is ontstaan. Het ging om een uiting die betrekking heeft op de privé-sfeer van anderen. Daarmee valt die uiting zelf niet binnen de privé-sfeer. Uit de stukken kreeg ik sterk de indruk dat dit eigenlijk wel bedoeld werd. Het was mede een argument dat werd gebruikt om duidelijk te maken dat deze uiting niet binnen de strafbepaling viel. Voorzitter! Het lijkt mij erg nuttig als de minister nog eens duidelijk uitlegt wat hij daarmee bedoelt.

Na het interruptiedebatje van zojuist heb ik er toch behoefte aan, terug te komen op het voorbeeld van de campinghouder. Ik denk dat een beheerder die bedrijfsmatig een camping runt en prijs stelt op het in acht nemen van gedragsregels waar hij zich uit hoofde van zijn eigen overtuiging mee kan verenigen, gerust dergelijke eisen kan stellen. Dat is geen discriminatie. Voor die exploitant is alleen van belang of men zich aan die regels houdt en niet wat men daarvan denkt. Wanneer men zich 's avonds laat meldt op de laatste camping die nog een plaatsje heeft en dit is toevallig een camping waar men strikte eisen aan het gedrag stelt, kan men kiezen: of men is het er niet mee eens en dan moet men ergens langs de weg gaan slapen, of men accepteert die plaats. Men moet zich dan uit hoofde van de overeenkomst tot verblijf die men met de exploitant sluit, aan de regels houden. Als iemand zich, na die regel eerst geaccepteerd te hebben, dan toch niet daaraan houdt, kan de exploitant hem van de camping afgooien. Dat heeft niets met discriminatie te maken, maar met het in de contractuele sfeer optreden tegen wanprestatie. Het probleem dat de campinghouder van de heer Schuurman wel kan hebben, ligt in een heel andere sfeer. De heer Schuurman heeft dat probleem in

eerste termijn aan de orde gesteld. Er ontstaat een probleem als de campinghouder het op prijs stelt om bij nieuw aan te trekken personeel, een keurig gereformeerd echtpaar aan te nemen. Dan doet de situatie zich voor dat de letter van de bepalingen die nu worden opgenomen in de wet de campinghouder inderdaad dwars zit.

Ik moet toegeven dat er op dat punt ook voor mij een probleem is. Ik ben aan dat probleem in eerste termijn voorbijgegaan. Het gaat hierbij om de afgrenzing: waar houdt de privé-sfeer op en waar begint de algemene maatschappelijke sfeer. Op dat punt kan mijns inziens geen scherpe grens worden getrokken. Ik vrees dat de grens die op dit moment getrokken is, toch inbreuk maakt op iets wat natuurlijk wel in de richting gaat van het maatschappelijk leven, maar toch ook in hoge mate privé is. In een zeer kleine werkorganisatie moeten andere eisen worden gesteld dan bij een bedrijf als Philips. Als een groenteboer een blanke Nederlandse loopjongen wil aannemen en hij zet dat ook in de advertentie, dan zondigt hij op dit moment duidelijk tegen de strafwet. Dat moet hij dus niet doen. Hij moet gewoon zeggen dat hij een "looppersoon M/V" wil hebben en dan kiest hij uit de sollicitanten wel degene die hij wil. Dat is meteen dan ook weer een van de bezwaren die ik tegen een wetgeving heb die een dergelijke pretentie heeft, want dat werkt dus niet. Bovendien vind ik het buitengewoon onverstandig, al ben ik het met de man die dit wil niet eens, om hem die mogelijkheid te ontnemen. Een groentewinkel mag dan een bedrijf zijn, maar de samenwerking van een groenteboer met zijn directe personeel ligt dicht tegen de privé-sfeer aan. Ook degene die bij hem in dienst komt, help je er niet mee. De groenteboer die per se een blanke Nederlandse loopjongen wil hebben, moet je niet een zwart Surinaams loopmeisje opdringen. Dat werkt niet.

□

De heer **Wagemakers** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Anderhalf jaar geleden stond er in Tremas een interview met de secretaris-generaal van Justitie. Aan hem gevraagd wat hij vond van de persoon van de minister van Justitie, zei hij, dat die persoon veel lof toekwam, maar dat

hij nog moest leren om niet te diep op vragen in te gaan. Ik haast mij om die lof vandaag te herhalen en daaraan toe te voegen, dat de minister inmiddels veel heeft geleerd!

Om die reden sta ik opnieuw bij enige elementen van zijn betoog stil, met name de kwestie van de definitie. De minister heeft niet tegengesproken dat de definitie nu zodanig is opgesteld, dat het maken van ieder onderscheid ten aanzien van de mogelijkheid om op voet van gelijkheid te functioneren in enige hoedanigheid op enig terrein van het maatschappelijk leven, eronder gevangen is. De minister zegt dat het echter erom gaat dat het willekeurigheidsmoment inherent aan de definitie is. Ik heb in mijn betoog de vraag gesteld, of dat zo is. Ik meen dat de beantwoording van die vraag gelijk is aan de beantwoording van de vraag, wie dat willekeurigheidsmoment moet bewijzen als het tot een strafzaak komt.

Aanvankelijk leek de minister op de goede weg. Ik verwijs hierbij naar de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer, blz. 2, waar hij zei dat uit de omschrijving van het strafbare feit naar voren zou moeten komen dat het ging om een discriminerend onderscheid. Toen de vragen hierover echter doorgingen, kwam de minister daarop terug in de nadere memorie van antwoord. Toen zei de minister dat de officier moet bewijzen dat er een onderscheid heeft plaatsgevonden op basis van een van de gronden, want die gronden roepen onmiddellijk een vermoeden van discriminatie op. Indien dat onderscheid in zijn algemeenheid suspect is, dient degene die wordt vervolgd maar te bewijzen dat hij voor dat onderscheid in zijn geval een rechtvaardigheidsgrond heeft. Ik verwijs naar pagina 2, bovenaan. Als ik dat bij elkaar veeg, luidt de conclusie als volgt. De officier bewijst het onderscheid, want in de optiek van de minister is discriminatie daaraan inherent, en de verdachte gaat pogen te weerleggen dat hij strafbaar is en wel door te pogen een rechtvaardigheidsgrond aan te duiden die in zijn geval een rol speelt.

Ik heb bij die methodiek vraagtekens gezet en ik herhaal die. Ik meen dat je met die brede manier van aanpak — ik denk aan het door mij aangegeven *lex-certa-beginsel* — ook situaties "dekt", waarbij het

helemaal niet gegeven is dat de persoon strafbaar zou dienen te zijn. Mocht die aanname juist zijn, dan raakt dat ook de *presumptio innocentiae*, want dan is het toch vreemd dat je als het ware de bewijslast van de onschuld naar de verdachte toeschuift.

Als men analyseert wat de achterliggende fout is van deze manier van wetgeving, dan komt hieruit naar voren dat de wetgevingsmethodiek als zodanig verkeerd is opgezet. Men heeft het begrip "discriminatie" naar mijn mening versimpeld door twee dingen te negeren. Het eerste punt dat genegeerd is, is dat je de verschillende vormen van onderscheidingen, afhankelijk van de setting waarin zij voorkomen, niet allemaal op één lijn kunt zetten ten aanzien van de mate van suspectheid. Dat is juist de kern van de jurisprudentie in de Verenigde Staten. Daar zegt men dat dit uiteraard niet zo is. Dat ligt voor ras in het openbare leven totaal anders dan bijvoorbeeld voor geslacht bij een bedrijf. Dat kun je niet op één lijn zetten: het is allemaal even suspect, bewijst u het tegendeel.

De tweede fout die in deze manier van wetgeving zit, is dat een en ander onherroepelijk de discussie oproept over de vraag wat dan wel of niet in dat lijstje moet staan. Daar zijn er nu vier of vijf opgenomen: niet politieke gezindheid, niet leeftijd, niet het hebben van een handicap, niet het hebben van een representatief voorkomen en niet het hebben van een baan. Dit roept dus altijd de discussie op over de vraag of dat lijstje groter zou moeten zijn en die discussie is vandaag in deze zaal al gestart, doordat werd gezegd dat er ten aanzien van de seksuele gerichtheid een te beperkt begrip is gekozen. Dat type discussie is inherent aan deze methodiek. Dat leidt tot het volgende. Ik zal het met een voorbeeld helder duiden.

Ik plaats een advertentie die als volgt luidt: gevraagd: typiste; personen ouder dan 40, met een handicap, met een bril, zonder baan of van socialistische huize hoeven niet te solliciteren. Ik ben dan strafbaar, omdat ik bij het woordje "typiste" heb vergeten de laatste e tussen haakjes te zetten, want dan heb ik gediscrimineerd naar geslacht.

Deze methodiek geeft inderdaad — het woord is gevallen — een heel rare schijn van uitputtendheid. Het geeft een absurde reductie van de

werkelijkheid weer. Ik meen dus dat deze methodiek op zichzelf niet de juiste is. Deze methodiek is bruikbaar als je haar toespist op een aantal extreem evidente gevallen, waar geen discussie over mogelijk is. Dat was de huidige wet. Toen ging het over ras in het openbare leven. Daarover gaat de discussie nu niet. Als men dat echter uitbreidt qua type gevallen en qua gronden, komt men in de discussie terecht die hier vandaag is gevoerd.

Wat heeft de minister nu gedaan tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel? Nadat hij, enigszins onnadenkend, dit spoor heeft gevolgd, is hij vervolgens gaan betogen dat hetgeen in de Algemene wet gelijke behandeling als geoorloofd onderscheid zou worden aangemerkt, uiteraard geen discriminatie zou zijn in het kader van deze wet. De minister is zich naar mijn mening achteraf meer en meer gaan realiseren — vandaag heeft hij dat nog eens onderstreept — dat je met een nadere wet niet de strafbepaling kunt inperken. De strafbepaling is zoals zij is. Je kunt geen andere wet aannemen die als het ware de strafbepaling inperkt. Als men gepoogd heeft het brede net wat smaller te maken, is deze methodiek niet die, welke kan werken. Als deze methodiek niet kan werken, is hier dus een breed net — wat de minister nota bene aanduidt met *ultimum remedium*! — en is elders een net in de maak, dat wel eens anders zou kunnen uitpakken, hetgeen tot een rare vorm van frictie leidt. Ik meen dan ook dat enige kritische reflectie mogelijk is ten aanzien van de aanpak van deze naar ik toegeef tamelijk ingewikkelde problematiek.

Ten slotte wil ik nog even stilstaan bij de al te vaak genoemde uitspraken van kardinaal Simonis. Het ging er mij helemaal niet om dat het evident is dat geen strafbaarheid aan de orde was. Het ging er mij om dat — ik heb dit enkele malen naar voren gebracht, ook schriftelijk — een en ander het gevolg was van het grote net. Er is zo'n groot net uitgezet dat er als het ware behoefte is aan een gat in dat net. Naar mijn mening had het net anders moeten worden opgezet. Nu moest men eigenlijk een maas maken in dat net. Dat is gedaan door te bepalen dat het zou gaan om privé-leven. Die gekunsteldheid van redeneren demonstreert hoezeer er sprake is van een achterliggend probleem in dezen.



Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter! Ik kan mij niet helemaal aan de indruk onttrekken dat de breedte van het net en de pretentie van de breedheid van het net in deze discussie nogal worden overschat. Ik heb er in eerste termijn op gewezen dat met dit wetsvoorstel bepaald niet beoogd wordt, het onderwerp "discriminatie" uitputtend legislatief te vangen. In de schriftelijke gedachtenwisseling en in eerste termijn heb ik ten aanzien van de uitspraken van kardinaal Simonis gezegd: zoiets valt helemaal niet onder die wet. Dat is geen ingewikkelde redenering om een maas aan te brengen. Het is een simpele conclusie uit een precieze lezing van de bepalingen die hierbij aan de orde zijn. Het is eigen aan strafbepalingen dat je nauwkeurig moet kijken wat strafbaar is gesteld en wat niet. Vandaar, dat ik de heer Glastra van Loon geen in zijn ogen en oren bevredigend antwoord kon geven in de trant van: hier vallen ook andere seksuele gerichtheden onder. De heer Van Veldhuizen sprak in dit verband over pedofiele gerichtheden. Het is niet de pretentie van dit wetsvoorstel om de problematiek van het maken van onderscheiden in den brede af te bakenen in wat wij wel en niet willen hebben in onze samenleving. De pretentie van dit wetsvoorstel is om ten aanzien van bepaalde gedragingen, die maatschappelijk niet aanvaardbaar zijn en in onze rechtsorde naar een gegroeide rechtsovertuiging niet aanvaard worden, een mogelijkheid tot strafrechtelijk optreden aan te reiken.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Om misverstanden te voorkomen: ik had niet gehoopt, laat staan verwacht dat de minister zou hebben gezegd, dat andere dan in de wet genoemde gedragingen onder die bepalingen vielen. Het was evident wat gezegd werd. Waarom het mij gaat is dat, nu die beperking zo duidelijk in de wet staat en de minister daar geen uitweg uit zoekt, andere gedragingen die niet met redenen hiervan worden uitgezonderd, geacht worden van zodanige aard te zijn dat men ten aanzien van die personen mag discrimineren. Dat is mijn verwijt betreffende deze wet, niet betreffende het antwoord van de minister.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb van

de heer Glastra van Loon goed begrepen dat hij geen analoge verruiming van de werking van de strafwet bepaalt. Dat staat tussen ons niet ter discussie. Wat ik wel bestrijd, is dat dit wetsvoorstel een schijn van uitputtendheid heeft. Dat is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel; dat is ook niet de bedoeling van mijn wetgevingsbeleid ten aanzien van dit onderwerp. Inderdaad, dit wetsvoorstel bevat geen uitputtende regeling van het al dan niet geoorloofd onderscheid maken. Dat heb ik er ook niet in willen leggen; ik zal het er ook niet in leggen. Het is ook niet mijn bedoeling om dit wetsvoorstel te doen volgen door wetsvoorstellen die deze strafbepalingen verruimen. De heer Wagemakers maakte zich daar zorgen over. Als dat de bedoeling zou zijn, zou ik zijn zorgen delen, maar het is niet mijn bedoeling.

De heer Schuurman is nogmaals ingegaan op de kwestie van de camping. Volgens mij is de kern van de zaak dat met het stellen van een bepaalde gedragsregel door de houder van een camping nog niet voldaan is aan een van de onderhavige strafbepalingen. Ook daarbij geldt weer wat ik aan het begin van mijn antwoord in tweede termijn heb gezegd: men moet dit wetsvoorstel niet gaan voorstellen als een brede, algemene regeling die allerlei gedragingen omvat. Nee, het is heel bewust een selectieve benadering. En het stellen van een gedragsregel die men tegenover zich heeft te laten gelden als men ergens gaat kamperen, ook al deelt men misschien niet het motief waarom die gedragsregel is gesteld, is geen discriminatie, geen hierbij strafbaar gestelde vorm van handelen en wordt dat ook niet doordat mensen die gedragsregel kunnen verwerpen om redenen van een andere overtuiging dan die van de degene die de regels stelt.

In de stukken heb ik gezegd: wanneer men helemaal buiten deze sfeer wil blijven, moet men dat niet als een bedrijf opzetten. Ik herhaal hier met nadruk, dat dit niet betekent dat alles wat er bedrijfsmatig aan gedragsregels wordt gesteld, strafbaar gedrag in de zin van dit wetsvoorstel is. Het betreft eigenlijk een soort omkering in de redenering van de heer Schuurman. Misschien had ik er in de stukken duidelijker over moeten zijn. Daarin heb ik gezegd: als men buiten de sfeer van het wetsvoorstel wil blijven, moet men er geen bedrijf van maken. Dit

betekent echter niet a contrario dat, wanneer men een bedrijf heeft, elk stellen van een gedragsregel van een type dat de heer Schuurman naar voren brengt, bijvoorbeeld met betrekking tot de zondagsrust, een strafbare gedraging in de zin van deze wet oplevert.

De heer Van Veldhuizen is nog teruggekomen op de kwestie van de rechtsvorm. In de nadere memorie van antwoord heb ik de jurisprudentie aangehaald. Die geeft aan dat de rechter bij het beoordelen of iets een bedrijf is of niet, in bepaalde situaties door de rechtsvorm heen kijkt. Dat door de rechtsvorm heen kijken, betekent nog niet dat de rechtsvorm irrelevant is in combinatie met de manier waarop er binnen die organisatie, dat samenwerkingsverband, wordt gewerkt voor de kwalificatie van bedrijf of niet.

De heer Schuurman heeft nog gesproken over het bepaaldheidsvereiste van de wetgeving. Het zal hem niet verbazen dat ik het helemaal eens ben met zijn uitgangspunten. Natuurlijk moet de strafwetgeving bepaald en goed afgebakend zijn. Ik heb echt het gevoel dat er op dit punt van enige legendevorming omtrent het wetsvoorstel sprake is. Misschien komt dat wel door de zeer algemene aanduidingen daarin. Het gaat hierbij om bepaalde gedragingen die op de een of andere manier op bepaalde gronden discriminatie als gemeenschappelijke noemer hebben; bepaalde gedragingen, bepaalde gronden, bepaalde verschijningsvormen, opzet voor het overgrote deel van de bepalingen, gericht op, enzovoorts, enzovoorts. Aan dat bepaaldheidsvereiste wordt juist door al deze omgrenzingen en de strikte definitie van artikel 90a voldaan. Als bij de discussie van het soort dat wij zojuist hebben gehad, de indruk ontstaat dat het een wetsvoorstel is dat vooral verontrusting zou moeten brengen bij degenen die hun leven gestalte geven uit godsdienstige overtuiging, dan zou ik dat met nadruk willen tegenspreken. Let u er ook op dat dit wetsvoorstel is dat bescherming biedt tegen discriminatie op grond van iemands godsdienst of levensovertuiging.

Wat dit betreft wil ik ook ingaan op een wat terloopse opmerking van de heer Van Veldhuizen uit eerste termijn. Hij zei dat bij de vraag of een bepaalde gedraging discriminerend is wegens godsdienstige overtuiging,

het ook nog ervan afhangt welke godsdienstige overtuiging daarbij in het spel is. Het leek alsof de heer Van Veldhuizen aannam dat hierbij een verschil zou mogen worden gemaakt tussen bijvoorbeeld de discriminatie van katholieken en van moslims. Waar het op aan komt, is de objectieve inhoud van de gedraging, zoals gepreciseerd in artikel 90quater.

De heer **Van Veldhuizen** (PvdA): Het ging hierbij niet om discriminatie, maar uitsluitend om belediging.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat speelt ook een rol in deze bepalingen. In artikel 137c wordt gesproken over het zich opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens onder meer hun godsdienst of levensovertuiging. Wanneer het zo mag zijn dat de gevoeligheid, de publieke reacties en dergelijke verschillend zijn bij de ene groep en bij de andere groep, dan betekent dat nog niet dat daardoor gedragingen die objectief de inhoud hebben van een opzettelijk beledigen van iemand wegens zijn godsdienstige overtuiging, acceptabel zijn wanneer het gaat om de één en niet acceptabel wanneer het gaat om de ander. Op dat punt wil ik toch tegenspreken wat de heer Van Veldhuizen naar voren bracht. Ik zeg dit mede omdat bepaald niet de indruk mag ontstaan dat dit een wetsvoorstel is dat degenen die zich in hun levenswandel laten leiden door hun godsdienstige overtuiging, tot zorg zou moeten strekken. Het is ook een bescherming tegen discriminatie wegens godsdienstige overtuiging.

De heer **Van Veldhuizen** (PvdA): Ik ben toch een beetje bang dat de minister hiermee ook een deel verwerpt van de motivering die zat achter het opnemen van beledigen. In de stukken wordt toch verschillend de keren geschreven, als het gaat om het beledigen van groepen mensen, dat het motief is dat die belediging een olievlekwerking kan hebben op hun maatschappelijk functioneren. Als wij aan belediging dat karakter moeten geven, moet het toch duidelijk zijn dat hetzelfde gezegd over de ene groep, niet het effect kan hebben op de andere groep. Het gaat toch ook om dat effect?

Minister **Hirsch Ballin**: Eén van de motieven voor het strafbaar stellen

van deze gedragingen is door de heer Van Veldhuizen goed omschreven. Dat betekent nog niet dat er binnen de hier strafbaar gestelde gedragingen een onderscheid mag worden gemaakt al naar gelang de vraag wie het slachtoffer is.

Op de opmerkingen van de heer Van Veldhuizen over vrijheid van meningsuiting ben ik inderdaad niet ingegaan. Ik voelde op dat punt ook weinig behoefte om hetgeen de heer Van Veldhuizen zei, van commentaar, laat staan van tegenspraak, te voorzien. Hier wordt inderdaad verder gewerkt binnen de kaders voor vrijheid van meningsuiting, die behoren tot het gemeengoed van onze rechtsorde. En andere indrukken hebben misschien kunnen ontstaan door zeer brede interpretaties van dit wetsvoorstel. Dat was echter, zoals de heer Van Veldhuizen begrepen zal hebben, nu juist niet mijn benadering.

Dan de kwestie van het in de bus doen van schrifturen van het slag Mein Kampf, van het verspreiden ervan of van het in voorraad hebben ervan. Ook hierbij geldt het objectieve karakter van de gedragingen. Wij moeten dus geen uitzonderingen creëren. Ik weet niet zeker of het betoog van de heer Van Veldhuizen daartoe strekte. Ik wijs ook op dit punt op het objectieve gehalte van de gedragingen. Ik zou niet het soort uitzonderingen willen bepleiten waar de heer Van Veldhuizen aan leek te denken.

Dan de vraag of kamerverhuur privé is. Zoals al elders naar voren is gebracht, denk ik dat het antwoord vrij duidelijk "ja" moet zijn. Het gaat bij kamerverhuur niet om het verhuren in een situatie waarin de verhuurder de huurder niet anders tegenkomt dan als klant, maar ook om de situatie waarin de verhuurder de huurder tegenkomt als huisgenoot. Het gaat om verhuur binnen de eigen woning. Ik verwijs op dit punt ook naar de jurisprudentie over het binnentreden in woningen. De kamerverhuur heeft ook een soort woninkje in de woning. Het is echter een woning van de soort die alleen maar betreden kan worden door de woning van een ander. Dat geeft al aan dat hierbij de privé-sfeer in het spel is, ook in de zin van het grondrecht op onschendbaarheid van de eigen woning.

Ik kom tot het betoog van de heer Heijne Makkreel. Ik geloof dat wij het zakelijk wel eens zijn over de

beperking en de inbreuk. Natuurlijk, als het gaat om een beperking van een grondrecht, liggen er afwegingsplichten. Er moet voldaan zijn aan doelcriteria. Dan is dat een beslissing van gewicht voor de wetgever. Dat lijdt geen twijfel. Vandaar dat bij de herziening van de Grondwet het standpunt is ingenomen dat beperkingen een uitdrukkelijke basis moeten hebben in de wetgeving, op de manier die via de beperkingsclausules is gepreciseerd.

Dan de vraag hoe een openbare uitlating via de privé-sfeer toch buiten de werking van het strafrecht kan komen. Ook hier geldt dat de systematiek van de voorliggende wetsbepalingen een precieze is, maar niet bedoeld om van alles en nog wat strafbaar te stellen. Het gaat in dit verband om de artikelen 137c en 137d. Artikel 137c heeft het over het zich opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen. Dat was hier niet aan de orde. Artikel 137d heeft het over het aanzetten tot haat. Dat was hier ook niet aan de orde. Blijft over dat het kan gaan om het aanzetten tot discriminatie. Dan voegt zich in artikel 137d de definitie van discriminatie in artikel 90quater. Daarin vindt men terug de uitsluiting van datgene wat in de privé-sfeer speelt.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Toch maakt de minister hier een hoogst bedenkelijke sprong, mijnheer de voorzitter. Degene die in zijn eigen huis op overigens discriminatoire gronden weigert om iemand een kamer te verhuren, valt mijns inziens buiten het bereik van de wet, omdat hij in zijn privé-sfeer handelt. Echter, degene die in het openbaar mensen oproept om het aldus te doen, handelt naar mijn mening niet in de privé-sfeer. Dat is nog steeds mijn mening.

Minister **Hirsch Ballin**: Ondanks de aansporing van de heer Wagemakers om vooral niet te diep op de vragen in te gaan, zal ik hier toch wat dieper op ingaan. Hier geldt toch de precieze formulering van het begrip "discriminatie" in artikel 90quater. Dit is niet zomaar onderscheid, maar onderscheid dat ten doel heeft of ten gevolge kan hebben een te niet doen of aantasting van erkenning, genot of uitoefening van die fundamentele rechten en vrijheden in bepaalde sferen, namelijk op politiek, economisch, sociaal of cultuur terrein of

andere terreinen van het maatschappelijke leven. Hierin is de beperking gelegen van wat wij onder discriminatie verstaan. De rest is niet strafbaar. Het is exact de beperking van deze bepalingen. Ik herhaal wat ik aan het begin van mijn betoog zei: het is echt een misverstand, te menen dat een geweldig breed net wordt uitgezet. Misschien is het intitulé breed, maar de bepalingen zijn dit niet.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Men moet toch beseffen dat degene die een uiting zoals beschreven doet, hiermee een bepaalde groepering wil beperken in de mogelijkheid tot het uitoefenen van haar rechten, door anderen op te roepen, iets te doen wat die anderen inderdaad straffeloos kunnen doen.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee. De uitlating waarom het ging, die trouwens helemaal geen oproep was, had betrekking op gedragingen die niet het karakter van discriminatie in de zin van artikel 90 quater hebben, en valt dus ondubbelzinnig buiten deze strafbepalingen. Ik wil het net niet breder spannen. Ik herhaal wat de heer Wagmakers mij vroeg en waarop ik aan het begin van mijn antwoord heb gereageerd. Ik wil geen breed net en ben ook niet van plan, het net te verbreden. De aanvaardbaarheid van andere vormen van het maken van onderscheid zullen in andere kaders moeten worden beoordeeld. Ik wijs op de algemene wet gelijke behandeling en al datgene wat in de wet niet wordt geregeld en ook niet moet worden geregeld.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Ik meen dat er een parallel is met het leerstuk van het doen plegen in het strafrecht.

Minister **Hirsch Ballin**: Als u het doen plegen hierop betreft, geldt dat voor de uitlatingen waarom het gaat, niets van het doen plegen in het spel is, eenvoudig omdat het strafrechtelijk geoorloofd is, in de privé-sfeer onderscheidingen te maken, bijvoorbeeld bij het verhuren van kamers in de eigen woning. Hiermee zeg ik uiteraard niets over wat daarover uit een oogpunt van andere normenstelsels te zeggen is. Het gaat om de beperkte invalshoek van het strafrecht.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Precies. Degene die een groepering woonruimte onthoudt, is duidelijk niet strafbaar, maar degene die bewerkt dat haar die woonruimte onthouden wordt, kan uit dien hoofde wel strafbaar zijn. Althans, deze redenering laat zich stellen. Ik stel voorop dat de redenering waarmee de minister dit buiten het bereik van de wet houdt, heel knap is, maar ik blijf het er niet mee eens.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik kan het niet preciezer zeggen dan ik gedaan heb. Ik wijs er nogmaals op dat precisie van strafbepalingen vereist is. Hiermee kom ik terug op de opmerkingen van de heer Wagmakers. De wet heeft een beperkte, maar zinvolle optiek. Het komt aan op de precieze aanduiding van bepalingen. Dit is eigen aan ons strafrecht. Zo moet het ook zijn, dus zonder analogie en dergelijke.

Er is ten slotte gevraagd hoe deze wet zich verhoudt tot de algemene wet gelijke behandeling. Mijn standpunt over deze verhouding is bepaald niet dat wij deze wet aan de hand van de algemene wet gelijke behandeling moeten uitleggen. Natuurlijk niet. Ik heb alleen de consistentie van deze wet en de voorstellen voor een Algemene wet gelijke behandeling naar voren willen brengen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

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

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Regels inzake de organisatie en uitvoering van de geneeskundige hulpverlening bij rampen alsmede de voorbereiding daarop (Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen) (21023);**

- **Enige wijzigingen van de Grondwaterwet en van de Wet bodembescherming met betrekking tot infiltraties (21661);**

- **Wijziging van artikel 12 van**

de Wet gewetensbezwaren militaire dienst (22007).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en van een aantal sociale zekerheidswetten, houdende vaststelling van een stelsel van koppeling van minimumloon en uitkeringen aan de loonontwikkeling met de mogelijkheid tot afwijking (22012).**

De beraadslaging wordt geopend.

Voorzitter: Heijne Makkreel



Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie heeft het gevoel, dat deze koppelingswet een vorm van wetgeving is die is samen te vatten met twee woorden: doen alsof. De regering legt ons vandaag namelijk een wet ter beoordeling voor, die heet de minimumuitkeringen aan het minimumloon te koppelen, maar tegelijkertijd voorziet de regering dit basisprincipe waarop het Nederlandse sociale stelsel terecht is gebouwd van een "tenzij" met twee voorwaarden.

De eerste voorwaarde is een verhoudingsgetal. Het staat voor de verhouding tussen het aantal mensen met een baan en het aantal uitkeringsgerechtigden. De verhouding is 100:86. Het getal 86 mag niet worden overschreden.

De tweede voorwaarde is, dat de lonen niet bovenmatig mogen stijgen. Het trieste is, dat deze wet die dus heet de koppeling in stand te houden de facto nu inmiddels al tot een ontkoppelingswet is verworden, althans voor dit jaar.

Alleen symbolisch is er nog een verschil met het jaarlijkse, rituele wetje waarbij eind november of begin december werd besloten, dat de WAM ook helaas dit jaar weer niet kon worden toegepast. Een jarenlang — ongeveer tien jaar — durend ritueel, waarvan juist dit kabinet verleden jaar voor het eerst is afgeweken door de WAM en dus de

koppeling wel toe te passen. En daar waren wij nu juist zo blij mee.

Volgens de voorschriften is een SER-advies gevraagd. Dat komt officieel uit op 15 november, maar inmiddels is uitgelekt dat de SER uiterst verdeeld is over het kabinetsvoorstel tot ontkoppeling.

Terug naar de eerste voorwaarde, het verhoudingsgetal 86. Dat hangt weer samen met de WAO-discussie, die inmiddels grotendeels in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden. Met spijt stelt de D66-fractie in de Eerste Kamer vast, dat de regeringspartijen CDA en PvdA tot nu toe niet van de gedachte af te brengen zijn, dat er nu een korting op de uitkering noodzakelijk is. Het pleidooi van werkgevers en werknemers om alle energie allereerst te richten op volumemaatregelen en minder instroom in de WAO, heeft niet mogen baten. D66 stelt onthutst vast dat dit regeringsbeleid ertoe leidt dat een bonafide "genieter" van een uitkering het gelag moet betalen voor een WAO-crisis, waarvoor hij of zij geen verantwoordelijkheid draagt. Een voorbeeldje moge dit verduidelijken: een metselaar die van de steiger gevallen is en nu in een rolstoel zit, wordt evenzeer op zijn uitkering gekort als de metselaar met hoogtevrees, die weliswaar gezond is, maar zegt de steiger niet meer op te durven. Of dit regeringsbeleid zal leiden tot verlaging van het verhoudingsgetal, moet ten eerste worden betwijfeld. Wij zijn er in ieder geval niet erg optimistisch over.

Toen dit regeringsvoorstel in juni in de Tweede Kamer behandeld werd, meende de regering er nog van uit te kunnen gaan dat het verhoudingsgetal in de komende jaren onder de 86 uit zou komen. In de nota Sociale zekerheid die het parlement inmiddels heeft bereikt, stijgt het verhoudingsgetal in 1992 tot 86,5, dus reden tot ontkoppelen volgens de formule, maar daalt het in 1994 tot 85,5, waardoor koppeling weer mogelijk zou worden gemaakt.

Er is echter nog een andere ontwikkeling die zorgen baart. Ook door vergrijzing van de bevolking — ook AOW'ers worden meegerekend in het verhoudingsgetal — loopt het verhoudingsgetal op. Volgens prognoses uit de nota Sociale zekerheid 1992 loopt de verhouding in het jaar 2030 op tot 140:100. De staatssecretaris heeft daarover terecht haar bezorgdheid geuit. Betekent dit nu dat, met het verhou-

dingsgetal 86 als ijkpunt en de toenemende vergrijzing, de koppeling in de komende jaren steeds niet zal kunnen worden toegepast? In de Tweede Kamer is door de fractie van D66 bepleit gepensioneerden niet, of op een andere wijze in het verhoudingsgetal mee te wegen. Het antwoord daarop was dat dat geregeld zou worden via flexibele pensionering. Wij zijn het voor een deel met de regering eens. Voor 65-plussers kan dat wellicht uitkomst bieden. Maar waar ligt dan de nieuwe grens? Ik heb die nota Sociale zekerheid 1992 gelezen; er staan vele tabellen in. Maar wat ik niet heb kunnen vinden, is hoe het verhoudingsgetal er in 1992 zou uitzien wanneer de cohort van de 80-jarigen, respectievelijk de 75-jarigen, respectievelijk de 70-jarigen, uit die statistieken zouden worden gelicht. Hoe zou het verhoudingsgetal dan in 1992 zijn? Ik verzoek de staatssecretaris of de minister daar wat duidelijkheid over te verschaffen.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): De helft ongeveer.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Dat vermoedde ik ook al, maar ik heb daar geen harde cijfers over en die zou ik wel eens willen zien, naast al die andere mooie tabellen.

Het tweede ijkpunt betreft de stijging van de lonen. De verwachte stijging voor 1992 is 3,75%, waarbij dan niet rekening gehouden is met wat Simons-II wellicht nog aan kostenstijgingen zal meebrengen. Wij hebben daar gisteravond weer wat cijfertjes over gekregen. Maar goed, daar praten wij dus volgende week over, dat laat ik nu maar even liggen. Nu het kabinet besloten heeft in 1992 niet te koppelen, zijn er door het kabinet per 1 januari een aantal reparatiemaatregelen voorzien:

- de uitkeringen en de ambtenarensalarissen stijgen met 3%. Het tekort is 0,75%. Daar doen wij wat aan;
- het arbeidskostenforfait wordt verhoogd;
- de kinderbijslag voor het eerste kind wordt verhoogd;
- de voetoverheveling wordt verhoogd. Overigens deelt D66 de kritiek van de SER op deze maatregel, want dit is nu specifiek zo'n maatregel die vrouwen ontmoedigt aan het arbeidsproces deel te nemen.

Maar goed, deze maatregelen te

zamen maken, althans dat beweert het kabinet, dat de uitkeringsgerechtigden per maand f 6 beter af zijn dan wanneer de koppeling zou zijn doorgevoerd. Helaas, helaas, dit fraaie kostenplaatje is inmiddels aan flarden geschoten. Het prijsindexcijfer van het CBS geeft namelijk geen goede weerspiegeling van de kosten van levensonderhoud. Dit wordt niet alleen door ons gezegd, neen, deze fundamentele kritiek kwam allereerst van de Vereniging van Nederlandse gemeenten en inmiddels hebben ook Konsumentencontact en de FNV vergelijkbare kritiek laten horen op de wijze waarop het CBS de kosten van levensonderhoud en dus dat prijsindexcijfer berekent. Bepaalde vaste lasten en gemeentelijke heffingen worden namelijk niet tot de zogenaamde collectieve lasten gerekend en dus niet meegerekend bij de bepaling van het prijsindexcijfer. De Inkomensnota 1992 is daar ook heel helder over. Daarin staat: "Verplichte heffingen als OGB, rioolrechten, verontreinigingsheffingen e.d. worden niet meegenomen bij de berekening van het prijsindexcijfer, omdat deze heffingen mede op grond van internationale afspraken door het CBS als niet consumptief worden beschouwd".

Let wel, voorzitter, we hebben het hier over verplichte heffingen die door de burgers — en terecht, meent D66 — tot de vaste lasten worden gerekend. Dus zouden zij betrokken moeten worden bij het bepalen van het prijsindexcijfer. Dit punt klemmt te meer, nu uit de cijfers van de VNG en Konsumentencontact blijkt, dat juist deze lasten de laatste jaren zeer sterk aan het stijgen zijn. Zij zijn dit jaar al gemiddeld met 15% gestegen. Ook in de komende jaren zullen zij blijven stijgen en wel om twee redenen. Die zijn gelegen in de financiële problematiek van tal van gemeenten en de taken op het gebied van milieu — ik denk in dit verband aan de afvalstoffenheffingen — waarvoor de gemeenten worden gesteld. Ik geef een voorbeeld. De afvalstoffenheffing steeg dit jaar gemiddeld met 30% en het rioolrecht met gemiddeld 14%. Dit betekent concreet een gemiddelde lastenstijging van meer dan f 10 per huishouden per maand. Weg dus f 6 voordeel! Zo is het althans volgens de cijfers van de VNG. Dan heb ik het nog niet eens over de OGB. Die steeg voor de huurders en bleef voor eigenaren, althans wat het percenta-

ge betreft, gelijk. Maar ook daar hebben de gemeenten iets op gevonden. Door de huizen in waarde ambtshalve te verhogen, gaat de OGB voor eigenaren fors omhoog. Hierover hebben wij al gesproken in het debat over het huurwaardeforfeit.

Voorzitter! Ik heb in dit verband een staatje. Ik vraag u toestemming dat in de Handelingen te laten opnemen. In dat staatje staan cijfers over de jaren 1987, 1988, 1989, 1990. Daaruit blijkt dat bijvoorbeeld de onroerend-goedbelasting van gebruikers — dat zijn dus huurders — stijgt van 1016 in 1987 tot 1177 in 1990; de riool- en de reinigingsrechten stijgen in diezelfde periode van respectievelijk 369 tot 524 en van 657 tot 810. Dat zijn dus forse stijgingen per huishouden. Uit de optelling blijkt dat het hier gaat om een totale stijging van 4273 in 1987 tot 5063 in 1990. Deze getallen corresponderen met de cijfers die ik hiervoor al noemde.

De **voorzitter**: Mevrouw Gelderblom, heeft u dit staatje al aan de bewindslieden gegeven?

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Jawel. De bewindslieden hebben de tekst van mijn betoog gekregen. Het staatje komt in die tekst voor.

De **voorzitter**: Ik neem aan, dat tegen het opnemen van een noot in de Handelingen geen bezwaren bestaan.

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

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! De stelling van de regering is, dat mensen met een minimumuitkering door de reparatiewetgeving er met f 6 per maand op vooruitgaan. Op grond van een of andere afspraak worden heffingen zoals genoemd, weggedefinieerd. Wij vinden dat doen alsof. Dit maakt dat de mensen de uitspraken van de regering ongeloofwaardig vinden en dat is slecht.

Voorzitter! U weet dat D66 voorstander is van decentralisatie. Zij vindt dus het geven van grotere bevoegdheden aan de gemeenten, ook op het gebied van heffingen en gemeentelijke belastingen, goed. Natuurlijk vinden wij het belangrijk om internationale vergelijkingen over loonplaatjes mogelijk te maken en te

houden. Maar dat hoeft toch niet te betekenen dat wij nationaal gemeentelijke heffingen wegdefinieren! Het moet toch mogelijk zijn, de heffingen van publiekrechtelijke lichamen en gemeenten in een apart prijsindexcijfer op te nemen en wel op een zodanige wijze, dat dat cijfer wordt berekend aan de hand van twee componenten. Alle lastencomponenten die daar tot nu toe, conform de internationale afspraken, in voorkomen noemen we a. en de heffingen van publiekrechtelijke lichamen en gemeenten noemen we b. Samen geven die de collectieve lastendruk in Nederland weer. Graag krijgen wij op dit punt een reactie van de regering.

□

De heer **Heijmans** (VVD): Voorzitter! Laat ik beginnen met een reactie op de allerlaatste opmerking van de minister in zijn memorie van antwoord aan ons huis:

"Overigens kan de regering zich niet voorstellen dat bij de leden van de VVD-fractie de indruk is gewekt dat in het wetsvoorstel de regels van een politiek kinderspel zouden zijn neergelegd".

Het is niet mijn fractie geweest maar de minister zelf of de vice-premier of beiden — ik weet dat niet zeker meer, maar dat maakt tegen de achtergrond van eenheid van kabinetsbeleid en eenheid van presentatie van dit beleid eigenlijk helemaal niks uit — die de associatie tussen koppelen en knikkeren heeft of hebben gemaakt. Op 26 augustus na het kabinetsberaad over al dan niet koppelen in 1992 zei één van beiden of beiden dat het de mensen in feite om de knikkers gaat en dat het woord "koppelen" een hoge symboolwaarde heeft.

Deze opmerking is juist de reden waarom mijn fractie niet heeft gedacht aan een politiek kinderspel, wat dit ook zijn moge. Dan zou het immers — naar degelijk Hollands, zij het in dit geval wellicht niet calvinistisch gebruik — juist niet om de knikkers, maar om het spel zijn gegaan. En daarmee kom ik, als de minister mijn associatie in dezen wil toestaan, op het wetsvoorstel zelf.

De minister zegt in zijn memorie van antwoord voor de zoveelste keer dat de regering van oordeel is dat een stelsel van koppeling met afwijkingsmogelijkheden vanuit een oogpunt van helderheid omtrent doelstellingen en vanuit een oogpunt

van rechtszekerheid de voorkeur verdient boven een stelsel van beleidsmatige aanpassingen. Zelfs voor wie de memorie van antwoord meer keren heeft gelezen — en dat is wel nodig om de kwaliteit van het gebodene enigszins te kunnen proeven — blijven de vraagtekens over helderheid en rechtszekerheid recht overeind staan.

Het is natuurlijk allemaal heel makkelijk als het verhoudingsgetal tussen actieven en inactieven zodanig gunstig is, dat kan worden gekoppeld. Maar als dit nu, en misschien wel voor lange jaren, niet zo is? Dan zitten wij, aldus nog steeds de memorie van antwoord, met de buitengewone moeilijkheid om de criteria voor de wettelijke afwijkingsgronden tot simpele en eenduidige criteria terug te brengen. Hiermee is "niet onverenigbaar" — ik vraag de minister waarom hij voor die negatieve formulering heeft gekozen — dat over zo'n moeilijk onderwerp een intensieve discussie in het kabinet heeft plaatsgevonden. Is het misschien zo, dat de opmerking van de vice-minister-president "ik maak ontkoppelen niet mee" tot een afwijkingsgrond moest worden omgesmeed en dat het proces van omschakeling van koppelen naar knikkeren eveneens enige tijd en moeite heeft gevergd?

De nieuwe wet zal straks een florissante start maken: wij koppelen niet, maar de minimumloners en de uitkeringsgerechtigden gaan er dan toch maar liefst f 6 per maand meer op vooruit. Mevrouw Gelderblom is zojuist intensief en met cijfers onderbouwd op dit probleem ingegaan. Mijn collega's van de PvdA hebben in het voorlopig verslag vragen gesteld over het onderzoek van Konsumentencontact en de FNV. De minister gaat in zijn antwoord in op de merites van koopkrachtverzoeken, maar het antwoord op de simpele vraag over die f 6 extra wordt niet gegeven. Vandaar dat ik de minister nu, mede naar aanleiding van berekeningen van het Centraal planbureau, vraag: krijgt het merendeel van de minimumloners en uitkeringsgerechtigden dit bedrag of hebben hij en de minister-president op 27 augustus in de Kamer de zaak mooier voorgesteld dan zij in feite is? Is dat een voorbeeld van juiste voorlichting over kabinetsbeleid?

De Wet aanpassingsmechanismen heeft aan het begin en aan het einde van haar overigens kortstondige

leven het genoeg gekend te worden toegepast: in het totaal dus twee keer. De WKA daarentegen wordt reeds bij haar geboorte elke kans tot ontplooiing ontnomen.

In de Kinderbijslagwet kenden wij destijds de metafoor, de staatssecretaris zal zich dat ongetwijfeld herinneren: het bevroren kind met de ontdooide kop. De koppeling kent zelfs zo'n kop niet. Deze gaat meteen de diepvries in. Is dit een kwestie van afbrokkende beschaving, zo vraag ik aan de minister, dit naar aanleiding van opmerkingen die een oud-Tweede-Kamerlid van het CDA destijds heeft gemaakt. Voor hoelang? Wij hebben de minister vragen gesteld over zijn mededeling in de Volkskrant van 4 september, dat hij de koppeling de komende jaren wil loslaten en dat de staatssecretaris dit niet accepteert. Hij antwoordt hierop dat over de koppeling voor 1993 en 1994 pas bij de voorbereiding van de respectievelijke begrotingen wordt besloten. Hij verwijst naar zijn schriftelijke antwoorden op vragen van het lid van de Tweede Kamer de heer Rosenmöller. In dit antwoord staat overigens precies hetzelfde, zij het wat uitgebreider, en ook in het artikel in de Volkskrant stelt de bewindsman dat "in het kabinet de kwestie nog is opengelaten". Uiteraard, zou ik eraan willen toevoegen en dat is dus niets nieuws.

Maar wat wel boeiend is en waarover de bewindslieden in hun memorie van antwoord zwijgen, is de vraag hoe ze er persoonlijk over denken. Bevestigen zij de juistheid van het bericht? Zo neen, heeft de Volkskrant dan een eind laten vliegen? Hun antwoord op die vraag is niet zonder betekenis. In de eerste plaats, omdat — wederom — zou blijken dat minister en staatssecretaris niet altijd op dezelfde lijn zitten, maar vooral omdat de opvatting van de eerstverantwoordelijke minister voor de WKA van grote betekenis kan zijn voor de toekomst van deze wet. Dreigt het gevaar — op deze vraag kwam ook geen antwoord — dat de wet slechts een legitimering wordt voor niet-koppelen? Dat is een eenvoudiger proces dan de in de jaren tachtig gehanteerde bevestigingswetjes voor de WAM, die altijd aanleiding gaven tot uitvoerige parlementaire debatten van de toenmalige en toen nog tegenstribbelende oppositie.

Er is nog meer onduidelijkheid en dat betreft de plaats die het beleid

van een kabinet in dezen inneemt. Een "kan"-bepaling houdt — ik kan het echt niet anders zien — een subjectieve beleidskeuze in. In de memorie van toelichting, waarnaar de minister verwijst, staat ook duidelijk: "Het woord 'kan' laat ruimte om bij overschrijding van de normen toch de koppeling toe te passen. Het aanbrengen van deze ruimte is gewenst, teneinde deze te kunnen benutten wanneer besloten wordt tot maatregelen die de gesignaleerde normoverschrijding ongedaan maken". Het al dan niet benutten van die ruimte is toch een beleidsbeslissing?

De memorie van antwoord aan dit huis legt, als ik het goed zie, het accent iets anders. Hier worden onder beleidslijn de additionele maatregelen zelf verstaan, die van invloed zijn op de ontwikkeling van het verhoudingsgetal. Niemand zal ontkennen dat de kabinetsvoorstellen voor de WAO, die toch dat verhoudingsgetal moeten beïnvloeden en die tot gevolg hebben dat, in strijd met de verzekeringsgedachte, de echte arbeidongeschikten van nu en later een deel van het gelag moeten betalen, beleidsbeslissingen zijn. Of het goede en sociale beleidsbeslissingen zijn, is een tweede. Hierover praten wij later wel.

Het gegeven dat voor 1992 in elk geval niet voor koppelen is gekozen, maar voor een oplossing die nota bene ook nog een gedeeltelijke opheffing van de inflatiecorrectie inhoudt, is toch ook een pure beleidsbeslissing. Of het een goede is — ik duid op die nivellerende inflatiecorrectie; ik houd mij maar aan het oordeel van de Raad van State in zijn advies over wetsontwerp op stuk nr. 22325 — is wederom een tweede. Mijn fractie zal te gelegener tijd hierover een oordeel geven, maar de minister weet ongetwijfeld hoe onze vlag erbij hangt.

Op onze vraag waarom na 1992, ondanks het door de minister aan de overzijde gegeven scenario niet moet worden gekoppeld, hoewel volgens de Miljoenennota het verhoudingsgetal dan zal verbeteren, zegt de minister dat dit "verhoudingsgetal van het CPB voor 1994 een cijfer is van tentatieve aard, gebaseerd op een partiële berekeningswijze, zoals het CPB ook schrijft. Onder deze omstandigheden is de regering geneigd aan de forse wijziging op korte termijn een groter gewicht toe te kennen." Wij begrijpen de tweede

volzin van het citaat en wij zijn het ermee eens. Maar het gaat hier toch, wederom, om een duidelijke beleidsbeslissing. Wat de eerste volzin betreft, vragen wij ons af of dit een uitwerking of een onderstreping is van de opvatting van de regering neergelegd in het volgende citaat? Er staat dat "lange-termijnontwikkelingen, wanneer deze een doorslaggevende rol moeten spelen, inzichtelijk en overtuigend gepresenteerd moeten worden, zodat een eventueel besluit tot ont koppelen sociaal overdraagbaar wordt. Dat dit eisen zal stellen aan een heldere presentatie, acht de regering van groot belang".

Denkt de minister niet dat wanneer een WAO'er of een minimumloner hoort van "tentatieve aard" of van "partiële berekeningswijze", hij zal reageren met: gooi het maar in mijn pet, om het populair te zeggen? Mijn vraag aan de minister is dan ook of hij ons enige helderheid kan geven over zo'n inzichtelijke en overtuigende presentatie.

Voorzitter! Ik vat samen. Het wetsvoorstel geeft een duidelijke, geobjectiveerde rechtszekerheid wanneer het verhoudingsgetal tot koppelen leidt. Maar wanneer dit getal zodanig ongunstig is, dat "kan" worden ge- of ont koppeld, treedt een — uiteraard — gesubjectieerd beleidsmechanisme in werking, dat per definitie geen geobjectiveerde rechtzekerheid kan bieden. Het wetsvoorstel introduceert in het tweede en misschien wel in het meest voorkomende geval een schijnzekerheid en een helderheid als die van troebel water.

Ik denk bovendien dat het te prefereren is, met de zekerheid van onzekerheid te leven — zoals in het beleidsmatige wetsvoorstel van het kabinet-Lubbers II, waarin overigens wel de garantie van koopkrachtbehoud werd gegeven — boven de onzekerheid van een schijnzekerheid. De minister zal wel met heel andere argumenten moeten komen om mijn fractie ervan te overtuigen dat dit wetsvoorstel rechtmatig en doelmatig is. Wij wachten af.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Rongen. Ik maak de leden erop attent dat dit zijn maidenspeech is.



De heer **Rongen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik beschouw het als een

eer om voor het eerst namens de CDA-fractie het woord in dit huis te mogen mogen voeren, te meer daar dit gebeurt ten overstaan van twee bewindslieden, die beiden hun verantwoordelijkheden ten aanzien van het sociaal beleid in dit land zo uitgesproken beleven en uitdragen.

Het onderwerp dat aan de orde is — wetsvoorstel 22012, kortweg aangeduid met WKA — heeft nogal in de belangstelling gestaan vanwege de politieke context waarin het geplaatst is. Het is in ieder geval een wetsvoorstel dat deel uitmaakt van de kerndoelstellingen van het beleid van het kabinet. Het beoogt immers een structurele balans aan te brengen tussen twee beleidsdoelstellingen: enerzijds een rechtvaardig inkomensbeleid voor werkenden die op het minimumloon zijn aangewezen, alsook voor inactieven en postactieven, namelijk een inkomensbeleid gericht op het laten delen in de algemene welvaartsontwikkeling en anderzijds een effectief werkgelegenheidsbeleid.

Voorzitter: Tjeenk Willink

De heer **Rongen** (CDA): Voorzitter! In het voorlopig verslag heeft de CDA-fractie de rol die het kabinet zich met dit wetsvoorstel oplegt, aangeduid als die van een koorddanser op het koord tussen inkomensbeleid en werkgelegenheidsbeleid. Nu kunnen de bewindslieden snel tegenwerpen dat het dienen van beide beleidsdoelstellingen altijd het gedrag van een koorddanser vraagt, namelijk moed en durf. Voorzitter! Met dit beeld wordt getracht de vraag op te roepen of het kabinet, nu het kiest voor een ex ante vastgelegde structurele balans tussen inkomensbeleid en werkgelegenheidsbeleid, niet te veel risico's neemt, althans beoordeeld op het criterium "werk boven inkomen". Met andere woorden: krijgt met dit wetsvoorstel het inkomensbeleid niet het primaat boven het werkgelegenheidsbeleid?

De inbreng van de CDA-fractie was en is erop gericht, van de bewindslieden te vernemen of zij zich bewust zijn van dit risico en of zij bij nader inzien, gelet op de naar voren gebrachte relevante omstandigheden, structureel niet beter voor de beleidsmatige aanpassing hadden kunnen kiezen dan voor een semi-automatische, zoals de WKA die kent.

Op de meeste vragen en kantteke-

ningen van de CDA-fractie hebben de bewindslieden in de memorie van antwoord gereageerd, waarvoor deze fractie hen zeer erkentelijk is. Toch blijven er nog enige vragen die tot een nadere reactie van de zijde van de bewindslieden nopen.

Mijnheer de voorzitter! Als wij rechtstreeks de hoofdvraag bij de kop nemen, namelijk beleidsmatig aanpassen of aanpassen op basis van een koppeling met afwijkingsmogelijkheden, dan moeten wij vaststellen dat het kabinet in zekere zin zelf al een antwoord heeft gegeven. Op het allereerste moment dat het wetsvoorstel — eenmaal tot wet verheven — zijn hoofddoel had moeten bereiken, namelijk koppelen, wil het kabinet ontkoppelen op basis van de afwijkingsgronden en doet het voorstellen tot beleidsmatige aanpassingen. Voorzitter! Geen misverstand: de CDA-fractie is het eens met dit kabinetsvoornemen, ofschoon nog kanttekeningen te plaatsen zijn bij de door het kabinet in te zetten vervangende aanpassingsinstrumenten, maar daarover kom ik later in mijn betoog te spreken.

Maar, zo vragen wij ons af, als op grond van de actuele, alsook op grond van de in de komende jaren te verwachten omstandigheden, de risico's van koppeling — zoals in het wetsvoorstel wordt bedoeld — ten aanzien van de werkgelegenheid te groot worden geacht, wat is dan nog de zin van dit wetsvoorstel? Wekt dit niet verkeerde verwachtingen bij de potentiële "koppelingsgerechtigden"? Hiermede worden de door het wetsvoorstel zo uitdrukkelijke beoogde rechtszekerheid en helderheid toch niet gediend? Kunnen de bewindslieden hierop nader ingaan en vooral op de vraag, hoe groot naar hun inschatting de kans is op de toepassing van de hoofdregel, namelijk koppelen in de komende jaren?

De actualiteit en de verwachtingen voor de komende jaren daargelaten, ligt thans een wetsvoorstel ter beoordeling voor, dat uitgaat van de hoofdregel: koppelen met twee afzonderlijk geformuleerde afwijkinggronden. Na de pijnlijke gang van de WAM, die een volautomatische aanpassing inhield, maar slechts een enkele maal onverkort is toegepast, en na de onvoltooide gang van de WBA — dit wetsvoorstel beoogde een beleidsmatige aanpassing, maar het heeft deze Kamer

nooit bereikt — wil het onderhavige wetsvoorstel WKA het minimumloon en de sociale uitkeringen semi-automatisch koppelen aan de ontwikkelingen van de contractlonen. Koppelen is hoofdregel, afwijken is uitzondering.

Laten wij eerst stilstaan bij de hoofdregel. Deze wordt ingegeven door de wens, de inkomens van 88.000 volwassen minimumloners, zijnde — dit zijn cijfers uit 1989 — 2,3% van de volwassen werknemers, alsook de inkomens van ongeveer 3.900.000 uitkeringsgerechtigden te koppelen — wat de laatste categorie betreft, zowel via de bruto- als de nettolijn — aan de ontwikkeling van de contractlonen in de marktsector, in de gepremieerde en gesubsidieerde sector, alsook in de sector van de overheid. Geen onderscheid wordt gemaakt in de inkomensontwikkeling van de minimumloners enerzijds en die van de uitkeringsgerechtigden anderzijds. Gelet op de arbeidsmarkt-functie van het minimumloon en de behoeftefunctie van de sociale uitkeringen, vooral op het minimum-niveau, had zulks toch overwogen kunnen worden. Ook binnen de kring van uitkeringsgerechtigden wordt geen onderscheid aangebracht tussen inactieven en postactieven.

Is het uit een oogpunt van verdelende rechtvaardigheid wenselijk, noodzakelijk om, afziende van de afwijkinggronden, de ontwikkeling van de contractlonen van de actieven — waar toch in de marktsector sprake is van prijsvorming van de arbeid in vaak wisselende, soms hectische en vaak internationale marktomgevingen — één op één bepalend te laten zijn voor de ontwikkeling van de inkomens van alle inactieven, dus een koppeling zonder enige differentiatie? Daarbij komt nog de betekenis van deze één-op-één koppeling voor de beleidsdoelstelling: werk boven inkomen.

In de recente notitie "Werkgelegenheid en arbeidsmarktbeleid" en ook in de Inkomensnota 1992 worden de bevindingen van de periodieke OESO-richtlijnen alsook de bevindingen van het WRR-rapport "Een werkend perspectief" in essentie onderschreven, namelijk dat in Nederland, zeker in vergelijking met andere landen, mede als gevolg van een te grote rigiditeit in de onderkant van het inkomensgebouw er ook sprake is van een te grote rigiditeit in de onderkant van de

arbeidsmarkt. In verband met het onderhavige onderwerp kan gewezen worden op een relatief hoog minimumloon en relatief hoge minimumloonkosten, een te geringe afstand tussen het minimuminkomen bij werken en het sociaal minimum en op te weinig loondifferentiatie tussen de sectoren.

Een citaat uit de genoemde inkomensnota, pagina 82, is hier op zijn plaats. "Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat er afwijkingen zijn dat een relatief gematigde ontwikkeling van het minimumloon de sectorale loondifferentiatie bevordert." Verder op die pagina wordt vermeld: "...volgt hieruit de conclusie dat de uitkeringsniveaus ook van invloed zijn op de sectorale loondifferentiatie...". Zoals bekend, concentreert de werkgelegenheidsproblematiek zich vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar overigens de loongevoeligheid het grootst is en de behoefte aan loondifferentiatie groot. Hierbij kan men denken aan sectoren zoals detailhandel, zakelijke dienstverlening, horeca, enz. Het raakt ook de schemerwereld van de zwarte arbeidsmarkt.

In dit verband is het interessant, de conclusie op pagina 28 van de "Notitie werkgelegenheid en arbeidsmarktbeleid" integraal weer te geven. "De problematiek van het tegelijkertijd voorkomen van werkloosheid en stijgend aantal vacatures tekent zich scherp af aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Uit onderzoek blijkt dat het geringe verschil tussen loon en uitkering op minimumniveau (in het bijzonder voor alleenverdieners) een belangrijke factor is waardoor de werkgelegenheid rond minimumloonniveau gering is dan het geval zou kunnen zijn bij een groter inkomensverschil. Hiermee is niet gezegd dat de weg naar een sterkere groei van de werkgelegenheid via een verlaging van de minimumloonkosten moet worden afgesloten. Gezien de verwachte groei van het aanbod van laaggeschoolden, mede onder invloed van de toestroom van immigranten, zullen forse inspanningen op vele terreinen geleverd moeten worden om deze mensen aan het werk te helpen. Daarbij komt dat als gevolg van de voortgaande individualisering steeds minder huishoudens op één (minimum)inkomen zullen zijn aangewezen, het behoeftekenmerk van het minimum-

loon aan belang inboet en het prestatiekenmerk van het minimumloon een zwaarder gewicht krijgt. Het neerwaarts aanpassen van de minimumloonkosten, naast de huidige kabinetsvoorstellen ter vergroting van de inkomensverschillen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, moet dan ook zeker niet terzijde worden geschoven, waarbij de relatie met het uitkeringsniveau bijzondere aandacht behoeft."

Dit zijn toch inzichten, bevindingen en conclusies die, als je werk boven inkomen stelt en als je daarbij de huidige en de te verwachten situatie van de werkgelegenheid zowel naar aard als naar voorkomen in aanmerking neemt, eerder kunnen leiden tot een beleid van beleidsmatige en gedifferentieerde aanpassing van het minimumloon en de sociale uitkeringen dan tot automatische dan wel semi-automatische aanpassingen.

Verlaging van het minimumloon verdient, gelet op de aard en de betekenis hiervan voor het loongebouw — dit is ook door de WRR bepleit — zeker tegen de hiervoor geschetste achtergronden in overweging genomen te worden. Zoals bekend, heeft het kabinet deze gedachte inmiddels verworpen en blijft het, ook blijkens dit wetsvoorstel, vasthouden aan een ex ante vastgelegde structuur met als hoofdregel: koppelen.

Beleidsmatige en gedifferentieerde aanpassingen bieden naar het oordeel van deze fractie evenwel meer mogelijkheden tot flexibiliteit en effectiviteit om het doel "werk boven inkomen" te bereiken. Naast toetsing op de reeds genoemde aspecten, is toetsing op andere ijkpunten mogelijk, met differentiatie in weging naar gelang de alsdan blijvende noodzaak. Ik denk hierbij onder andere aan het niveau arbeidsinkomensquote, lastendrukstijging en de budgettaire doelstellingen. Er kan beter positie worden genomen in de complexe relaties zoals die bestaan tussen arbeidsplaatsen, arbeidsparticipatie, individualisering, minimumloon en minimumloonkosten, inkomensverdeling en besteedbaar inkomen.

Kunnen de bewindslieden hierop hun visie geven? Kunnen zij ook hun visie geven op de keuze om relevante factoren, zoals afwijkingen van de actuele loontrend, belangrijke nivellering dan wel denivellering en de loondifferentiatie tussen de sectoren, pas in aanmerking te

nemen bij de vierjaarlijkse besluitvorming over de bijzondere verhogingen en niet bij de jaarlijkse aanpassing?

In onze ogen ontleent het kabinet zichzelf de mogelijkheid tot slagvaardigheid, vooral ten aanzien van de ook door het kabinet zo noodzakelijk geachte loondifferentiatie voor de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In verband met dit laatste, wil mijn fractie toch nog eens de visie van de bewindslieden vernemen op haar constatering in het voorlopig verslag, dat de techniek van de koppeling, de koppeling aan de gemiddelde contractloonstijging, er de oorzaak van is dat loongevoelige bedrijfstakken en ondernemingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt geconfronteerd worden met een extra opstuwende werking van het minimumloon, respectievelijk met een verkleining van de afstand tussen de lonen en de sociale uitkeringen, met alle negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid van dien.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom nu bij de twee afwijkingsgronden. Beide afwijkingsgronden worden toegepast in één criterium, namelijk de aantalsverhouding tussen inactieve en actieve inkomensstrekkers, voor de lopende kabinetsperiode vastgesteld op 0,86. In afwijking van wat uit de voorgestelde wetstekst zelf gelezen kan worden, is het niet de bedoeling van de bewindslieden dat de afwijkingsgronden op zichzelf bezien tot ont koppeling leiden. Beide afwijkingsgronden worden vertaald in het criterium van de aantalsverhouding tussen actieve en inactieve inkomensstrekkers. Waarom dan nog twee afzonderlijke afwijkingsgronden opgenomen in de voorgestelde wetstekst, kun je je afvragen. Van de rechtszekerheid en de helderheid, welke zo uitdrukkelijk volgens de bewindslieden nagestreefd worden richting koppelingssgerechtigden blijft maar weinig over. En wat de ratio 0,86 betreft: de verhouding tussen actieven en inactieven is op dit ogenblik in ons land extreem ongunstig, zeker ook vergeleken met de situatie in andere landen. Het is merkwaardig, eigenlijk onjuist, deze scheve verhouding als uitgangspunt te nemen voor een toekomstig beleid dat ertoe zou moeten dienen, uitkeringsgerechtigden en minimumloners te laten delen in de welvaartsontwikkeling.

Mijnheer de voorzitter! Tot zover het voorliggende wetsontwerp zelf. Ik wil nog een enkele opmerking

maken met betrekking tot het flankerend beleid van het kabinet bij de voorgenomen ontkoppeling op 1 januari a.s. De ontkoppeling op zichzelf is eigenlijk bescheiden: er vindt een aanpassing plaats van 3% in plaats van 3,6%. Zij is bescheiden in relatie tot het streven om aan de onderkant van het loongebouw extra werkgelegenheid te creëren. Zie ook de hiervoor gehouden beschouwingen. Van de flankerende maatregelen ontmoeten bij een eerste beoordeling de verhoging van het arbeidskostenforfait en van de belastingvrije voet instemming. Bij de financiering van deze maatregelen kunnen echter kritische kanttekeningen worden geplaatst. Het schrappen van de inflatiecorrectie treft de midden- en hogere inkomens en vermindert de prikkels op de arbeidsmarkt. De lastendruk voor met name de middeninkomens is in Nederland al hoog, internationaal gezien. Bovendien druist het in tegen de operatie-Oort, waarbij de wettelijke verankering van de inflatiecorrectie juist is aangescherpt.

Ten aanzien van de voorgenomen aanpassing van het AAW/WAO-premiebeleid kan gezegd worden dat het op gespannen voet staat met een beleid dat het aanpassen van sociale zekerheidspremies alleen maar nodig acht voor doeleinden van financierings- en verzekeringstechnische aard.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een eindbeoordeling. Uit het gehouden betoog moge duidelijk zijn dat mijn fractie niet overloopt van enthousiasme voor dit wetsvoorstel. Integendeel, er bestaan veel twijfels. Geen twijfel bestaat bij mijn fractie over de moed en de durf van de bewindsliden, als waren zij koorddansers, wanneer het gaat om hun inzet voor de werkgelegenheid en voor een rechtvaardige inkomensverdeling. Gelet op de actualiteit van de voorgenomen ontkoppeling op 1 januari a.s. welke in wezen een beleidsmatige aanpassing tot gevolg heeft en gegeven het feit dat wij, als wij dit wetsvoorstel niet aannemen, geconfronteerd worden met toepassing van de WAM, hetgeen wij ook niet wenselijk achten, zal mijn fractie haar steun aan dit wetsvoorstel niet onthouden. Wellicht kunnen de bewindsliden nog twijfels weg nemen en nadere helderheid verschaffen.

De voorgenomen ontkoppeling zelve alsmede de daarbij behorende

flankerende maatregelen staan vandaag niet ter formele beoordeling. Reacties van de bewindsliden daarover worden echter toch op prijs gesteld.

De **voorzitter**: Mijnheer Rongen, ik wil u als eerste feliciteren met deze maidenspeech.



De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik begin graag met een gelukwens aan het adres van collega Rongen. Nadat ik zijn boeiende betoog gehoord heb, reken ik in de toekomst op enkele pittige discussies met hem. Want onze benadering van een aantal zaken verschilt nogal.

De laatste keer dat wij hier debatteerden over koppeling of ontkoppeling was in december 1988. Mijn betoog tegen het kabinetsvoorstel over de zoveelste bevrozing had toen een optimistische ondertoon. Er was sprake van een aanzienlijke economische groei, de werkgelegenheid trok aan en de werkloosheid daalde. Het verhoudingsgetal tussen economisch actieven en uitkeringsontvangers was ruim gestabiliseerd, zodat de koppeling een zichzelf financierend instrument zou zijn.

Ik constateerde toen: "Het maatschappelijk en politiek draagvlak voor bevrozing van minimumloon en sociale uitkeringen brokkelt in een wel heel snel tempo af." Ter illustratie gaf ik hierbij een citaat van de toenmalige CDA-fractievoorzitter in de Tweede Kamer, B. de Vries: "een gelijke inkomensontwikkeling hoeft niet ten koste te gaan van de soliditeit; het draagt bij tot consensus in de maatschappij en dat vertaalt zich in loonmatiging."

Het doet mij genoegen dat ik nu met dezelfde B. de Vries in zijn huidige functie van minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mag discussiëren over het wetsvoorstel inzake koppeling met afwijkingsgronden. De ironie wil dat ik nu, na twee jaar automatische, geruisloze koppeling, terstond geconfronteerd word met een actualisering van de afwijkingsgrond en een kabinetsvoorstel tot gedeeltelijke ontkoppeling in 1992. Ik stel daar straks enkele vragen over.

De ironie wil verder dat ik nu moet spreken in een maatschappelijke context die allerminst door consensus wordt gekenmerkt. Het sociale

klimaat is verstoord, niet zozeer door die voorgenomen partiële ontkoppeling, als wel door een weinig nauwkeurig op de problematiek toegesneden onderdeel van de Ziektewet/WAO-voornemens van dit kabinet.

Ik maak eerst enkele opmerkingen over de inhoud van het wetsvoorstel. Voor zover ik kan nagaan, is het eerste, genuanceerd uitgewerkte pleidooi voor koppeling met de mogelijkheid van strikt genormeerd en geconditioneerde beleidsmatige afwijking afkomstig van Fred Schippers, thans medewerker van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in het tijdschrift Socialisme en Democratie van november 1987. Zijn afwijkingsgronden zijn zeker niet helemaal dezelfde als die van dit wetsvoorstel, maar de lijn van denken vertoont veel overeenkomst. Latere discussies in de SER hebben geleid tot een formulering van afwijkingsgronden, die in hoge mate overeenkomt met die in dit wetsvoorstel, dat thans de WAM moet gaan vervangen. Wij kennen de geschiedenis van de WAM '79: deze is alleen toegepast in de beginjaren en in de eindjaren van haar bestaan.

De WAM is geprezen als "beschavingsnorm". Die term is, als ik het mij goed herinner, afkomstig van de toenmalige CDA-politicus Steef Weijers, maar is daarna vooral door PvdA-politici herhaald. De WAM is ook misprezen als een blinde, volautomatische piloot die voortraast, ongeacht niet voorzien noodweer. In dit wetsvoorstel wordt de volautomatische piloot vervangen door een menselijke piloot. Die piloot wordt uitgerust met een zuiver kompas; koppeling als hoofdregel, ofte wel de beschavingsnorm. Die piloot wordt tevens uitgerust met een noodrem, voorzien van een zorgvuldige instructie: alleen te gebruiken in een noodsituatie. Die noodsituatie wordt via twee genormeerde afwijkingsgronden ten slotte geconcretiseerd in de getalsformule: de kwantitatieve verhouding tussen betaald werkenden en uitkeringsontvangers, herleid tot arbeidsjaren respectievelijk uitkeringsjaren. Dit uitkeringsquotiënt is voor deze kabinetsperiode vastgesteld op 0,86. Mijn fractie onderschrijft de lijn van dit wetsvoorstel en accepteert voor deze kabinetsperiode het uitkeringsquotiënt van 0,86.

Tamelijk vergaand vooruitkijkend

werp ik wel een vraag op. Wij kiezen nu voor een getalsverhouding tussen economisch actieven en uitkeringsontvangers, ongeacht de soort uitkering. Toch is er een kwalitatief verschil tussen bijvoorbeeld enerzijds werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en anderzijds de AOW voor de post-actieve bevolking. Het aantal 65-plussers groeit, mede als gevolg van een vreugdevolle ontwikkeling zoals die van een verlengde levensverwachting als gevolg van verbeterde levensomstandigheden en een verbeterde gezondheidssituatie. Ik kan mij voorstellen dat wij in de toekomst zouden kiezen voor een ander verhoudingsgetal, ontleend aan de arbeidsparticipatiegraad van de beroepsgeschikte bevolking.

Over de toekomstige financierbaarheid van de AOW hoeven wij nu niet in paniek te raken, maar er is wel reden tot extra aandacht hiervoor. Nederland kent nog een enorme, deels verborgen arbeidsreserve. Vergroting van de arbeidsparticipatie is om meer redenen gewenst. Ik sluit zelfs niet de mogelijkheid uit dat een verlengde levensverwachting straks kan leiden tot enige verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, zoals al bepleit is door mijn partijgenoot Flip de Kam.

De vergrijzing vergt wel een aanzienlijke verandering in ons arbeidsbestel; leeftijdsbewust personeelsbeleid, het opruimen van leeftijdsdiscriminatie op de scholings- en arbeidsmarkt, veranderingen in het pensioentelsel enzovoort. Het is de vraag of het blikveld van elke afzonderlijke arbeidsorganisatie zo ver reikt en of de optelsom van afzonderlijke ondernemingsbepalingen een optimaal maatschappelijk resultaat oplevert. De ervaringen met de WAO in de jaren zeventig en tachtig nopen mij ertoe, die vraag niet zo snel positief te beantwoorden.

Zo'n bredere belangenafweging, gericht op de toekomst en cultuuromslag, zal wellicht zonder politieke bemoeienis niet tijdig tot stand komen. Een recente missie van de staatssecretaris in de richting van de pensioenfondsen heeft naar mijn indruk nog weinig opgeleverd, hoewel zij sterke argumenten had.

Een flinke verhoging van de arbeidsparticipatie kan zeer behulpzaam zijn om de meeruitgaven voor de komende vergrijzing op te vangen. Zo'n vergroting van de arbeidspartici-

patie is met zeer veel onzekerheden omgeven, terwijl ook de ontwikkeling van de migratie een onzekere factor is bij de toekomst van het arbeids- en uitkeringsvolume. Zelfs bij een forse vergroting van de arbeidsparticipatie zal waarschijnlijk dankzij de vergrijzing het uitkeringsquotiënt stijgen. Het is daarom in de toekomst wellicht reëler om het verhoudingsgetal van dit wetsvoorstel te herformuleren als een uitkeringsquotiënt van de beroepsgeschikte bevolking.

Het is nodig dat de overheid de bevolking voorhoudt dat de consequentie van een stijgende levensverwachting is dat een groter deel van de bruto opbrengst van arbeid aangewend moet worden voor de post-actieve periode. Een realistisch inzicht daarin vergroot wellicht het maatschappelijk draagvlak voor een hogere AOW-premie. En wie terecht zorgelijk wijst op het economisch draagvlak tegen de achtergrond van de internationale concurrentieverhoudingen, moet zich realiseren dat ook onze buurlanden geconfronteerd worden met toenemende vergrijzing.

Ik zei hiervoor al dat het wetsvoorstel voor ons zeer aanvaardbaar is. Ik kan echter niet tegenspreken dat ik de hoofdregel van de koppeling meer verinnerlijkt heb dan de afwijkingsgronden. Ik erken evenwel dat een volautomatische koppeling een neerwaartse spiraal kan versterken. Bij een verslechtering van het verhoudingsgetal stijgt dan de collectieve lastendruk, wat weer kan leiden tot verdere uitstoot van arbeid. Zo'n vicieuze cirkel moet voorkomen worden.

Het is vervelend dat wij dit goede wetsvoorstel behandelen op een moment dat een afwijking van de hoofdregel zich aandient. Volgens prognose stijgt het uitkeringsquotiënt volgend jaar met circa 0,7. Het kabinet heeft zichzelf de taak opgelegd om in zo'n geval niet zonder meer en niet klakkeloos te ontkoppelen, maar te komen tot een brede afweging. Bij een eventuele ontkoppeling, geheel of ten dele, zijn aanvullende inkomensmaatregelen aan de orde, evenals extra inspanningen ten behoeve van de werkgelegenheid. Ik heb in mijn bijdrage aan het koppelingsdebat in 1988 al gezegd dat ik een zekere bruto-netto-uitruil acceptabel acht, als ook langs die weg een parallelle inkomensontwikkeling bereikt kan worden. Het kabinet heeft nu gekozen voor een

gedeeltelijke koppeling, plus een fiscale herschikking. Tegenover een element van denivellering staat nu een element van nivellering. Indien de inkomensprognose van het kabinet voor 1992 uitkomt, ontstaat er inderdaad een evenwichtige inkomensontwikkeling en globaal koopkrachtbehoud over een heel brede linie. Die prognose is echter omgeven door nogal wat onzekerheden. Als de prognose van het kabinet niet uitkomt, kan begin volgend jaar een nieuwe discussie nodig zijn. Wat dat betreft kunnen wij slechts voorwaardelijk groen licht geven.

Tot de onzekerheden reken ik het effect van gemeentelijke heffingen en milieuheffingen op de koopkracht van de minima. Het kabinet stelt in de memorie van antwoord dat de gehanteerde koopkrachtoverzichten slechts minimale over- en onderschattingen bevatten die elkaar ongeveer in evenwicht houden. Ik weet niet of dat binnenkort nog steeds zal gelden. Konsumentenkon- takt kwam onlangs met nieuwe cijfers, met een nogal verontrustende ondertoon.

Er is een nieuwe onzekerheid bijgekomen, met koopkrachtgevolgen voor uitkeringsgerechtigden. Dat betreft de vraag of er per 1 januari a.s. een nieuwe stap wordt gezet met het plan-Simons. Indien neen, dan heeft dat een negatief koopkrachteffect van 0,4% voor ziekenfondsverzekerden. Werknemers zullen dat via de CAO wel weten te compenseren. Ik laat nu even de vraag rusten of zo'n loonsverhogend effect misschien de werkgelegenheid negatief beïnvloedt en daarmee op den duur het uitkeringsquotiënt. Ik beperk mij hier tot het koopkrachteffect voor uitkeringsontvangers. Waar het nagestreefde koopkrachtbehoud voor de minima in 1992 al onzeker was, komt er nu een onzekere factor van 0,4% bij. Ik vraag aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verantwoordelijk voor het inkomensbeleid, hoe hij hiertegen aankijkt. Is het denkbaar dat het kabinet, als de stemming over het plan-Simons hier volgende week anders uitpakt dan het kabinet wenst, er alsnog gekozen wordt voor onverkorte toepassing van de koppeling in 1992? Indien niet, welke andere middelen ziet de minister dan voor koopkrachtreparatie? Ik vraag aan mijn collega's van de andere fracties hier natuurlijk niet om vooruit te lopen op hun uiteindelijke

afweging over het plan-Simons. Daarin spelen immers vele andere elementen een rol. Ik vraag hen wel, dit aspect mee te wegen. Ik vraag vandaag ook van hen, zich langs welke weg dan ook medeverantwoordelijk te weten voor de koopkracht van de minima in 1992.

Het tweede aspect dat bij iedere afwijking van de koppeling aan de orde is en moet zijn, betreft de vraag hoe de arbeidsparticipatie zo gestimuleerd kan worden dat het verhoudingsgetal zich zo spoedig mogelijk herstelt. Voordat ik hierop inga, maak ik enkele opmerkingen over de verhouding tussen minimumloon en werkgelegenheid, tegenwoordig een vast onderdeel van het koppelingsdebat. De leuze "werk boven inkomen" wordt soms nogal eenzijdig opgeworpen als het om de laagste inkomens gaat. Ik meen dat zij over de gehele inkomenslijn aan de orde moet zijn.

De discussie over de relatie tussen minimumloon en werkgelegenheid werd recentelijk gekoppeld aan een roep om een zogenaamde individualisering van het minimumloon. Ik meen dat individualisering in dit verband een onjuiste term is. Het minimumloon is evenals alle andere lonen een individueel loon. Kostwinnerslonen bestaan niet. In ons inkomensbestel zitten vele kostwinners-elementen: de dubbele belastingvrije, de gratis of bijna gratis medeverzekering van de huisvrouw en de enkele huisman voor de volksverzekering en het ziekenfonds, toeslagen in de sociale zekerheid enzovoorts. Kostwinners-egemoetkomingen spelen een rol in de hele inkomenspiramide. Wie de arbeidsparticipatie wil vergroten, doet er goed aan, kostwinnersfaciliteiten geleidelijk te vervangen door ouderschapsfaciliteiten, zowel in de arbeidssfeer als in de inkomenssfeer. Het minimumloon is dus geen kostwinnersloon, maar een individueel loon voor individuele arbeid. Het is primair een minimale tegenprestatie voor arbeid.

Natuurlijk heeft het minimumloon een extra aspect van bescherming. Anders zou geen Wet op het minimumloon nodig zijn. De totstandkoming van deze wet vond plaats in een omgeving waarin het kostwinnersdenken nog dominant was. Bij de vaststelling van het wettelijke minimumloon werd echter vooral gekeken naar de laagste loonschalen in CAO's, dus naar arbeidsmarktcriteria. Licht het huidige

minimumloon te hoog vanuit werkgelegenheidscriteria? Ik neem aan dat vele werkgevers om psychologische redenen, de motivatieprikkel, graag iets meer aan hun laagstbetaalde werknemers bieden dan het wettelijke minimumloon. In het begin van de jaren tachtig was de afstand tussen de laagste CAO-schalen en het wettelijke minimumloon krap 2%. Dit duidt erop dat het minimumloon toen naar arbeidsmarktcriteria aan de hoge kant was. Daarna bleef het minimumloon in de jaren tachtig fors, circa 14%, achter bij de algemene loonontwikkeling. Op dit moment is de afstand tussen de laagste CAO-lonen en het wettelijke minimumloon 10%. Voor de jeugd is de afstand tussen de laagste CAO-lonen en het minimumloon nog veel groter: 20% à 25%. Het aantal CAO's waarin de laagste CAO-schaal samenvalt met het wettelijke minimumloon, is drastisch geslonken. Het aantal volwassenen dat op het minimumloon aangewezen is, is gedaald bij een forse groei van de beroepsbevolking. Het beroep op loonkostensubsidieregelingen zoals de KRA en de WLOM blijft duidelijk achter bij de ramingen. Ik meen dat dit allemaal indicaties zijn voor de veronderstelling dat het minimumloon naar arbeidsmarktcriteria thans helemaal niet zo hoog is.

Het bekende contra-argument is steeds dat de werkloosheid onevenredig sterk geconcentreerd is bij laag geschoolden. Dit verschijnsel is echter te verklaren uit verdringing. In een tijd van oplopende werkloosheid, zoals in het begin van de jaren tachtig, verlagen iets hoger geschoolde werkzoekenden hun eisen op de arbeidsmarkt en nemen zij genoegen met een baan op een iets lager niveau, totdat de werkloosheid zich concentreert en blijft hangen bij de laagst geschoolden. Intussen doet zich nu wel het probleem voor dat het huidige werklozenbestand slechts zeer ten dele aansluit bij vacatures op de arbeidsmarkt en dat een deel ervan niet geschikt is voor scholing tot het gevraagde niveau van de vacatures. Ik denk, dat de oplossing van het werkloosheidsprobleem niet alleen gezocht moet worden in een massale creatie van al dan niet gesubsidieerde goedkope arbeidsplaatsen, al is dat wel een onderdeel van de oplossing. Er zal veel meer aandacht moeten komen voor scholing en bijscholing van laaggeschoolde en lagergeschoolde

werkenden, opdat dezen kunnen doorstromen naar iets hogere functies en hun plaatsen ingenomen kunnen worden door eventueel bij te scholen werklozen. Aldus wordt er meer dynamiek gecreëerd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het invoeren van een individueel scholingsrecht verdient serieuze overweging.

Bij de voorbereiding van dit debat hebben wij gevraagd naar het aantal toepassingen van de WLOM, de Wet loonkostenreductie op minimumloon-niveau, ofte wel — in een iets charmantere afkorting genoemd door de staatssecretaris — Loremi. Die wet verlaagt de loonkosten voor een werkgever per minimumloner met ca. 10%. Als zodanig is het een proeftuin die enige indicatie kan geven voor het antwoord op de vraag of een verlaging van het minimumloon veel werkgelegenheid zou uitlokken.

Ik memoreer kort de voorgeschiedenis. Het is een beetje het verhaal van de tien kleine negertjes. In de memorie van toelichting op de WLOM werd op grond van de ramingen van het CPB gerept van een initieel bereik van 160.000 volwassen minimumloners en het uitlokken van een extra aanbod van 31.000, zodat het geraamde totale bereik uitkwam op 191.000. Bij de behandeling van de WLOM in deze Kamer veronderstelde ik al, dat dit getal te hoog was. Het CBS telde in hetzelfde meetjaar als het CPB bijvoorbeeld geen 160.000 maar slechts 104.000 volwassen minimumloners. Ik kreeg toen als antwoord, dat het CPB wellicht aan de hoge kant zat. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel — anderhalf jaar na de invoering van de WLOM — wordt het feitelijke bereik geraamd op ongeveer 25.000 en dat zou — naar voorzichtige schatting — overeenkomen met ongeveer driekwart van het potentieel bereik. De kloof tussen de reële arbeidswereld en de Haagse perceptie is wel groot als een aanvankelijk geraamd bereik van 191.000 na anderhalf jaar toepassing ineengeschrumpeld is tot 25.000. Het zeer bescheiden gebruik van deze loonkostenreductieregeling doet naar mijn mening, in elk geval op het eerste gezicht, afbreuk aan de veronderstelling dat de hoogte van het minimumloon zo'n forse barrière zou zijn bij meer tewerkstelling.

Een eventuele verlaging van het minimumloon zou niet alleen grote sociale problemen oproepen maar

creëert ook nieuwe knelpunten voor een goede allocatie op de arbeidsmarkt. De argumenten van het kabinet in zijn reactie op het WRR-rapport vind ik op dit punt zeer overtuigend.

Voor een vergroting van de arbeidsparticipatie lijkt mij vooral een voortzetting van gematigde loonontwikkeling van cruciaal belang en een vertaling van een deel van de loonruimte in werkgelegenheidsbevorderende afspraken. Het zou goed zijn als het kabinet een nieuwe, serieuze poging doet om weer onspeaking terms te komen met de vakbeweging. Voor de toekomst is verder de vraag van belang of het aandeel van de collectieve lasten op de factor arbeid deels verschoven kan worden naar zaken als energie en milieubelasting. Voor zover de onderkant van de arbeidsmarkt toch extra aandacht behoeft, kan de verlaging van het bruto-nettotraject meer toegespitst worden op laaggeschoolde arbeid en zou de BTW voor sommige vormen van arbeidsintensieve dienstverlening verlaagd kunnen worden.

Naast loonkostenontwikkeling is scholing een tweede sleutelbegrip. Meer scholingsmogelijkheden voor lager geschoolde werknemers heb ik al genoemd. Ik voeg eraan toe, dat de voorwaarden voor scholing voor WW- en WAO-uitkeringsgerechtigden soms te rigide vastgesteld zijn en dat hier versoepeling nodig is.

Als derde sleutelbegrip noem ik een verbetering van de mogelijkheden om betaalde arbeid te combineren met huishoudelijke en opvoedingstaken en herverdeling van arbeid. En ten slotte is van groot belang dat bij de arbeidsongeschiktheidsproblematiek een beleid van preventie en reïntegratie van de grond getild wordt en de uitvoeringspraktijk vooral daarop veel sterker wordt afgestemd en daarvoor goed toegerust wordt.

Juist nu de werkgelegenheidsgroei afvlakt of dreigt te stagneren, verwacht ik van het kabinet nieuwe initiatieven op deze punten. Via een activerend werkgelegenheidsbeleid moet de koppeling ook op termijn veiliggesteld kunnen worden. Ik ga ervan uit dat de partiële ont koppeling in deze kabinetsperiode beperkt kan blijven tot het jaar 1992. Het vinden van een aanvullend inkomensinstrumentarium, bijvoorbeeld via fiscale herschikking, lukt wel in een incidenteel jaar, maar wordt moeilij-

ker naarmate het frequenter nodig zou zijn.

Bij het debat over de koppeling speelt sinds enkele jaren ook de curieuze variant van de zogenaamde gedifferentieerde koppeling een rol. Het idee kwam voor het eerst op in 1988, toen de argumenten voor voortgezette ont koppeling wel heel sterk aan kracht ingeboet hadden, maar de politiek in meerderheid de sprong naar herstel van de koppeling nog niet aandurfde, of nog niet wilde. Het idee van een gedifferentieerde koppeling betekent dat die uitkeringsontvangers die het verst af staan van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld AOW'ers, wel meedelen in de welvaartsgroei, maar uitkeringsontvangers met een gerede kans op werkherwinning niet. In het Haagse jargon wordt dan gesproken over wel- of niet-arbeidsmarktrelevante uitkeringen. Maar voor zover mij bekend, heeft tot dusverre geen politicus zich gewaagd aan een scherpe grensafbakening tussen beide categorieën.

Dit kabinet wijst, evenals het vorige, een gedifferentieerde koppeling of ont koppeling onomwonden af. Daarvoor zijn vele goede argumenten. Er is moeilijk een rechtsgrond te bedenken waarom de ene uitkeringsontvanger wel zou mogen meedelen in de welvaartsgroei en een andere niet. Het is vrijwel onmogelijk om uitkeringstrekkers te selecteren in arbeidsmarktrelevante en niet-arbeidsmarktrelevante. De discussie daarover zou nog moeilijker zijn dan die over onomkeerbare en niet-onomkeerbare WAO'ers. Het is een verkeerd signaal als de overheid sommige groepen expliciet afschrijft voor de arbeidsmarkt. Het signaal zou naar uitkeringsgerechtigden averechts werken. Zij zouden er, althans op korte termijn, belang bij krijgen om hun afstand tot de arbeidsmarkt zo breed mogelijk uit te meten, ten einde de zegeningen van de koppeling deelachtig te kunnen worden. Een werkloze of arbeidsongeschikte die een ARBO-scholing volgt, acht zich kennelijk arbeidsmarktrelevant en zou daarmee het risico van ont koppeling over zich afroepen. Kortom, een systeem van gedifferentieerde koppeling heeft geen rechtsgrond en is bovendien mallotig en contraproductief. Wij steunen het kabinet op dit punt.

Tegelijk roepen wij het kabinet op om consequent te blijven. Tot onze

verbazing kwam het kabinet eind augustus/begin september wel met een voorstel tot selectieve ont koppeling gedurende een nog onbekend aantal jaren voor een willekeurige groep uitkeringsontvangers, namelijk lopende WAO-gevallen beneden de 50 jaar. Dat voorstel staat haaks op geest en letter van dit wetsvoorstel dat wij nu bespreken, en vergt straks een wijziging van dit wetsvoorstel. Ook met veel lenigheid des geestes kan ik voor die selectieve ont koppeling geen rechtsgrond, geen objectieve rechtvaardiging bedenken. Zelfs een beroep op een onvoorzienbare noodsituatie faalt. Weliswaar ligt het arbeidsongeschiktheidsvolume veel hoger dan maatschappelijk aanvaardbaar is, maar dat is al twee decennia het geval en is steeds door maatschappij en politiek, al dan niet bewust, geaccepteerd, althans gedoogd.

Het arbeidsongeschiktheidsvolume stijgt nog steeds, maar afgezet tegen het volume van arbeidsjaren, de enig juiste maatstaf volgens de WKA, is er sprake van een licht dalende tendens. De voorgenomen tijdelijke uitzondering op de WKA van een beperkte groep uitkeringsgerechtigden is naar onze voorlopige indruk strijdig met de beginselen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

Wij kiezen voluit voor dit wetsvoorstel, dat de koppeling als kompas heeft en eventuele uitzonderingen strikt condicioneert en zorgvuldig normeert. Wij doen dit graag voor een reeks van jaren. Wat ons betreft komt het kabinet volgend jaar niet langs met een wijzigingsvoorstel dat een inbreuk vormt op deze goed overwogen algemene rechtsbeginselen.



De heer **Veling** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Per saldo ben ik niet ongelukkig met het voor ons liggende wetsvoorstel.

In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer schrijven de bewindslieden dat de keuze voor het stelsel, zoals dat in het WKA-voorstel is neergelegd, vooral is ingegeven door het streven "minimumloners en uitkeringsgerechtigden zo veel mogelijk evenredig te laten delen in de algemene welvaartsontwikkeling". Deze beleidsdoelstelling juich ik toe.

Een stelsel van koppeling, zij het met mogelijkheden voor afwijking, moet duidelijk maken dat het de

overheid ernst is met haar streven. Ik begrijp dit en sta er ook sympathiek tegenover. Ik constateer echter ook dat in de huidige omstandigheden de mogelijkheid van afwijking meer actualiteitswaarde heeft dan de koppeling. Dat had zij trouwens ook in de achter ons liggende tijd. Dit is een zaak van presentatie: het publiek duidelijk maken wat je wilt.

De Macro economische verkenning 1992 maakt duidelijk, dat ont koppeling in de jaren tachtig inderdaad juist was. De gevolgen van koppeling zouden desastreus zijn geweest. In de memorie van antwoord vertellen de bewindslieden, dat zij dit gegeven als een ondersteuning van het wetsvoorstel zien. Ja, zeg ik er dan bij, de noodzaak van mogelijkheden van afwijking wordt er door onderstreept, maar niet het belang van koppeling. Ook in de nabije toekomst zal van afwijking en niet van koppeling sprake zijn.

Het overwegen van de systematiek van de koppeling is op dit moment een nogal theoretische exercitie. Het lijkt op een discussie tussen ouders over een nieuwe fiets voor zoon of dochter, terwijl zij weten dat er alleen geld is voor een tweedehandsfiets. "Wat zullen we doen? Geven we niet een nieuwe fiets met versnellingen of geven we niet een nieuwe fiets met een terugtraprem?" Nadat men een conclusie heeft getrokken, wordt troostend aangetoond dat een tweedehandsfiets vaak nog veel beter is dan een nieuwe. Maar daarover heeft de Consumentenbond zo zijn eigen ideeën, heb ik begrepen.

Mijnheer de voorzitter! De in het voorstel geregelde koppeling heeft een sterk symbolische betekenis. Dat is niet onbelangrijk. Hiermee wordt uiting gegeven aan een beleidsvoornemen en een streven. Het is echter goed te onderstrepen, dat de mogelijkheid van afwijken in het voorstel essentieel is.

Dat de overheid in economisch moeilijke tijden haar eigen verantwoordelijkheid neemt voor het beleid ten aanzien van minimumloon en uitkeringen — dat gebeurt door van afwijkingmogelijkheden gebruik te maken — acht ik juist. Zoals ik zei, ik vind het belangrijk dat welvaarts groei niet voorbijgaat aan de mensen met een minimuminkomen. Het beleid moet in concrete situaties daarop afgestemd zijn. Mijn inziens zijn automatische, onvoorwaardelijke koppelingen daarbij minder gewenst. Ik zeg dat laatste niet alleen, omdat

strikte koppelingen ook ongewenste effecten kunnen hebben voor degenen die daarvan in eerste aanleg profiteren. Meer principieel gezien, meen ik dat de overheid in dezen zelfstandig beleid moet kunnen voeren.

Uiteraard heeft een overheid oog voor wat er in de maatschappij gebeurt. Maar zij behoort zich niet met huid en haar over te leveren aan de ontwikkelingen in het bedrijfsleven, aan wat werkgevers en werknemers met elkaar overeenkomen.

Mijnheer de voorzitter! Per saldo ben ik niet ongelukkig met het voorliggende wetsvoorstel.



Mevrouw Bolding (Groen Links): Voorzitter! Ik wil mijn korte bijdrage graag besteden aan het geven van een toelichting op ons stemgedrag. Bij het nu voorliggende wetsvoorstel spreken wij over een koppeling met afwijkingen. Zoals u weet, is de fractie van Groen Links voor een automatische koppeling. Daarop wil ik nu niet nader ingaan.

Ik wil wel enkele opmerkingen maken over de politieke keuze van de regering voor de mogelijkheid van afwijking. Ik ga dan eerst in op de verhouding tussen inactieven en actieven. Met dit wetsvoorstel worden uitkeringsgerechtigden als het ware gijzelaars van de sociaal-economische omstandigheden. Immers, als er in relatie tot het aantal actieven te veel uitkeringsgerechtigden zijn, wat bij een verhoudingsgetal van 0,86 geldt, dan bestaat de mogelijkheid tot ont koppeling. En daarmee krijgt deze groep de rekening gepresenteerd van de kosten van de sociale zekerheid. Dat is een politieke keuze van deze regering, maar het is niet de enige keuze. Er bestaat weliswaar niet de plicht tot ont koppelen maar slechts de mogelijkheid, maar wij moeten ervan uitgaan dat de mogelijkheid in de wet wordt opgenomen met de bedoeling ervan gebruik te maken.

Mijn fractie ontkent niet dat de kosten van de sociale zekerheid hoog zijn, maar naar onze mening dient de rekening daarvoor eerder aan anderen dan aan uitkeringsgerechtigden te worden gepresenteerd. Wanneer er in relatie tot het aantal actieven te veel werklozen zijn en daardoor te hoge kosten van sociale zekerheid ontstaan, lijkt ons een actieve inzet ten behoeve van het

omlaag brengen van het aantal werklozen het meest effectief. Daarbij kan verdergaande arbeidstijdverkortung een belangrijk instrument zijn. Zoals u weet, heeft onze fractie hier verschillende malen op aangedrongen. Onze politieke keuze ligt bij het in stand houden van een automatische koppeling en het optreden van meer werkgelegenheid. De politieke keuze die in dit wetsvoorstel is gemaakt, wijzen wij af. De fractie van Groen Links zal het voorstel dan ook niet steunen.



Minister De Vries: Mijnheer de voorzitter! Ik complimenteer de heer Rongen met zijn maidenspeech in dit huis. Het is een goede aanleiding om bij de beantwoording in belangrijke mate aan te knopen bij onderdelen van het doorwrochte betoog dat hij hier heeft gehouden.

De heer Rongen is begonnen met te verwijzen naar het beeld dat in het voorlopig verslag door de fractie van het CDA is gebruikt: het beeld van de koorddanser. Die koorddanser balanceert in dit geval tussen twee politieke doelstellingen: aan de ene kant, zoals de heer Rongen het noemde, het rechtvaardig inkomensbeleid en aan de andere kant het effectief werkgelegenheidsbeleid. In het voorlopig verslag werd het nog iets preciezer gezegd. De twee doelstellingen die daarin worden genoemd zijn, aan de ene kant, het ten goede laten komen van de algemene welvaartsontwikkeling aan de werkenden die op het minimumloon zijn aangewezen, maar ook aan degenen die niet werken, dus het ten goede laten komen van de algemene welvaartsontwikkeling ook aan minimumloners en uitkeringsgerechtigden en, aan de andere kant, een beleid dat niet in de weg staat van een vermindering van de inactiviteit. Ik meen dat dat de twee kernen zijn waarom het gaat, ook als wij spreken over begrippen als "werk boven inkomen".

Het is een goed uitgangspunt om ernaar te streven dat ook mensen die van een uitkering moeten leven deel hebben aan de algemene welvaartsontwikkeling. Ik moet zeggen dat ik enigszins een positieve uitspraak in die richting van de kant van de CDA-fractie heb gemist. Toch meen ik dat het een heel redelijk uitgangspunt is, zeker als het gaat om de lange termijn. Als wij hechten aan

een stabiele samenleving, waarin de werkenden en de niet-werkenden op een harmonieuze manier met elkaar kunnen samenleven, meen ik dat het goed is om ervan uit te gaan dat ook uitkeringen zich globaal mee-ontwikkelen met de algemene welvaartsstijging.

Dat kan echter op gespannen voet komen te staan met een effectief werkgelegenheidsbeleid, dat ertoe bijdraagt dat de verhouding tussen het aantal mensen dat belasting en premie betaalt en het aantal mensen dat van een uitkering moet leven, niet verder verslechtert. Wij hebben in de jaren zeventig en tachtig gezien dat die risico's niet denkbeeldig zijn, dat de verhouding tussen het aantal inactieven en actieven sterk verslechterd is en dat het in de jaren tachtig een geweldige beleidsinspanning heeft gekost om te voorkomen dat die verhouding verder zou verslechteren ten opzichte van de situatie die men in het midden van de jaren tachtig bereikte, namelijk dat er op elke werkende premiebetaler 0,86 uitkeringsgerechtigden waren. Het is waar dat in het perspectief van de vergrijzing, die verhouding verder dreigt te verslechteren. Ik meen dat dat ons tegelijkertijd met de neus op het probleem drukt dat het nog een geweldige beleidsinzet vergt om er dan in ieder geval naar te streven dat het aantal mensen beneden die leeftijd van voorlopig nog 65 jaar dat een uitkering geniet, zo klein mogelijk is. Middels een streven dat erop is gericht om werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en het aantal bijstandsgerechtigden zo veel mogelijk te beperken, proberen wij te bevorderen dat het economische en financiële draagvlak van de premiebetalers sterk genoeg is om straks de kosten van de vergrijzing te kunnen dragen. Een bevordering van participatie is dan een buitengewoon belangrijk doel. In die zin blijft voor mij voluit gelden "werk boven inkomen". Dat wil zeggen dat, zodra er signalen komen dat de verhouding tussen actieven en inactieven weer verder gaat verslechteren, wij ons dan wel drie keer moeten bedenken of wij de koppeling kunnen handhaven en of wij niet allerlei maatregelen moeten nemen om toch te proberen, in de sfeer van een actief werkgelegenheidsbeleid, die participatie te vergroten.

In dat verband wil ik nog een opmerking maken over de afwijkingsgronden. Ik kom straks nog terug op

de discussie over de WRR-problematiek. Mevrouw Gelderblom heeft er ook opmerkingen over gemaakt. Het is inderdaad zo dat wanneer de afwijkingsgronden actueel zijn, er niet altijd een eenduidige beslissing genomen wordt op basis van een volautomatische redenering die tot een onvermijdelijke conclusie leidt. Dan zijn er ook subjectieve afwegingen in het geding.

Overigens zeg ik tegen de heer Heijmans, die voorkeur heeft voor een beleidsmatig wetsvoorstel, dat dan per definitie elk jaar een subjectieve afgeweging gemaakt moet worden. Die subjectieve beleidsafweging kan nooit een grotere rechtszekerheid in het vooruitzicht stellen dan een wetsvoorstel dat als hoofdregel koppelen heeft, maar wel enkele afwijkingsgronden kent. Als die afwijkingsgronden niet actueel zijn, weten wij zeker dat er gekoppeld wordt. Als de afwijkingsgronden wel actueel zijn, geldt een "kan-bepaling" en dan is het niet helemaal duidelijk. Dan is er ruimte voor de beleidsafweging die de heer Heijmans elk jaar wil maken. Wij willen dat niet. Als er geen objectieve redenen zijn, af te wijken van de koppeling, moet het algemene uitgangspunt gelden dat ook uitkeringsgerechtigden behoren mee te delen in de algemene welvaartsontwikkeling.

Het is overigens ook niet zo dat de ruimte voor de beleidsmatige afgeweging onbeperkt is. Als het verhoudingsgetal de norm zowel op korte als op lange termijn overschrijdt, is de strekking van het wetsvoorstel dat de regering wel zeer goede argumenten moet hebben om in een dergelijke situatie niet te ontkoppelen. Alleen als de signalen op korte en lange termijn tegenstrijdig zijn, is de ruimte voor subjectieve afwegingen groter.

Men kan zeggen dat dit geldt voor de situatie in 1992. Volgend jaar gaat het verhoudingsgetal de norm te boven, maar op lange termijn — 1994 — kan het weer op zijn pootjes terechtkomen. De overschrijding in 1992 is echter zeer substantieel. De verslechtering van het verhoudingsgetal in 1992 — in 1991 was het nog 85,5 en in 1992 wordt het 86,7 — correspondeert met 55.000 uitkeringsjaren. Dan gaat het ineens om een heel andere orde van grootte dan een procentje meer of minder. Het is weliswaar niet uitgesloten dat het in 1994 allemaal weer op orde is, maar

dit veronderstelt wel dat alle maatregelen die wij op stapel hebben staan in de sfeer van de Ziektewet en arbeidsongeschiktheid, het volle resultaat op zullen leveren. Bij zo'n substantiële overschrijding en bij zo veel noodzakelijk beleid om de zaak weer op orde te krijgen, lijkt het mij niet onlogisch en zeker niet onbegrijpelijk dat de regering tot de keuze is gekomen die zij uiteindelijk heeft gemaakt voor 1992. Overigens wachten wij nog op een advies van de SER en dan zullen wij een definitief besluit nemen.

Er is gevraagd of deze wet — mevrouw Gelderblom heeft gesproken over doen alsof — niet hetzelfde lot beschoren zal zijn als de WAM. Ik heb overigens het genoegen gehad om, toen ik pas in de Tweede Kamer zat, samen met mijn collega Weijers die wet als kamerlid te mogen behandelen. Ik herinner mij dus een en ander van hetgeen gezegd is over de tekenen van beschaving. Men zal mij dergelijke opmerkingen niet horen maken. Wij hebben gemerkt dat het buitengewoon moeilijk kan zijn om, als het economisch tegenzit, dergelijke koppelmingsmechanismen overeind te houden.

Mevrouw Bolding heeft gezegd dat uitkeringsgerechtigden gegijzeld worden van de algemene economische ontwikkeling of van de werkgelegenheidsontwikkeling. Voorzitter! Dat is haast onvermijdelijk, onafhankelijk van hetgeen de wetgever wil. Een systeem van sociale zekerheid is alleen draagbaar en financierbaar als het economische draagvlak sterk genoeg is. Als het dat niet is, zoals in het begin van de jaren tachtig, en je te lang wacht met het trekken van consequenties daaruit, kan het vele jaren duren voordat de economische basis weer voldoende is hersteld om de koppelingen weer te kunnen toepassen. Je kunt ook te lang doorgaan met koppelen, zo heeft de ervaring ons geleerd.

Betekent dit dat de koppeling nu meteen in de diepvries terecht komt en er niets meer van terecht komt? Ik geloof het niet. Ten aanzien van de ontwikkelingen in 1990 en 1991 kan geconstateerd worden dat, als deze wet twee jaar eerder in het Staatsblad had gestaan, de toepassing ervan ertoe geleid zou hebben dat er zowel in 1990 als in 1991 gekoppeld zou zijn. Wij hebben in 1990 en 1991 de WAM gewoon toegepast, dus wij hebben feitelijk ook gekoppeld, zij het via een andere systematiek. Er is dus

geen reden tot grote somberheid. Er is dan ook geen reden om te denken dat, zoals mevrouw Gelderblom enigszins suggereerde, het allemaal wel niets zal worden en dat een en ander de diepvries in zal gaan. Nee, als de wet eerder in het Staatsblad had gestaan, zouden wij in 1990 en 1991 ook hebben moeten koppelen en zouden wij niet hebben moeten afwijken.

Voorzitter! Overigens blijkt uit de exercitie waaraan door het CPB is gerefereerd, dat voor de jaren zeventig en tachtig de toepassing van een wet als deze ertoe geleid zou hebben, dat wij in de tweede helft van de jaren zeventig en in de eerste helft van de jaren tachtig niet gekoppeld zouden hebben. Wij zouden daardoor veel eerder consequenties hebben getrokken uit de economische ontwikkeling in die jaren. Merkwaardigerwijs hadden wij vanaf de tweede helft van de jaren tachtig wel weer kunnen koppelen. Ik geloof dan ook dat die afwijkingsgronden wel degelijk de heel belangrijke functie hebben om ons als het ware tijdig aan te sporen om maatregelen te nemen wanneer er iets mis gaat. Ik ben het ook met de heer Van de Zandschulp volledig eens dat wij dat dan in een veel breder kader moeten doen. Er moet een flankerend beleid zijn, gericht op intensivering van het werkgelegenheidsbeleid, het arbeidsvoorzieningenbeleid en er moet ook een flankerend inkomensbeleid zijn. Ik kom daar straks nog nader op terug.

Overigens wil ik over de verhouding tussen actieven en inactieven nog meedelen dat ook uit de stukken blijkt, dat wij menen dat een dergelijk verhoudingsgetal, voor zover daaraan een norm wordt ontleend, per kabinetsperiode vastgesteld moet worden. Het is dus zeker geen automatisme, ervan uit te gaan dat in een volgende kabinetsperiode die norm weer 0,86 zou moeten zijn. Wij weten dat het verhoudingsgetal niet alleen bepalend is voor de omvang van de last van de sociale-zekerheids-uitgaven op het nationaal inkomen. Wanneer de vergrijzing verder toeslaat, zou het kunnen zijn dat er naar verhouding meer "goedkope" uitkeringen komen en minder "dure" uitkeringen. Dat vertaalt zich dan in een lager beslag op het nationaal inkomen.

In zo'n situatie kan ik mij wel degelijk voorstellen dat een wat hoger verhoudingsgetal aanvaard-

baar en verenigbaar is met de situatie waarin het beslag van de sociale zekerheid op het nationaal inkomen niet toeneemt. Dat roept dan meteen de vraag op waarom wij niet meteen rechtstreeks voor zo'n criterium hebben gekozen. Aan de overzijde is deze vraag ook aan de orde geweest. De doelstelling van het beleid is om het totale beslag van de collectieve uitgaven op het nationaal inkomen te verlagen. Dat doen wij. Als wij zeggen dat de collectieve-lastendruk niet omhoog mag gaan en het financieringstekort moet naar beneden met twee punten, dan betekent dit dat het totaal van de collectieve uitgaven met twee punten naar beneden moet. In zo'n situatie moet je de vraag stellen, of dat alleen geldt voor de uitgaven op de rijksbegroting dan wel dat een deel van die daling van de collectieve uitgaven moet komen uit een lager beslag van de sociale zekerheid op het nationaal inkomen. Welnu, wij hebben voor het laatste gekozen. Dat is verenigbaar met een stabiel verhoudingsgetal vanwege het soort achtergronden waarop ik zojuist duidde. In een volgende kabinetsperiode zal dat zeker aanleiding geven tot een discussie over het verhoudingsgetal.

In het begin van zijn betoog heeft de heer Rongen gezegd dat de hoofdvraag is: beleidsmatig aanpassen of aanpassen op basis van koppeling. Het antwoord op die vraag heeft het kabinet volgens hem in zekere zin al gegeven door op het allereerste moment te ontkoppelen en beleidsmatig aan te passen. Tegen de achtergrond van wat ik zojuist gezegd heb, wordt daarmee toch niet helemaal recht gedaan aan het wetsontwerp. De hoofdregel is koppelen. Die koppeling had toegepast kunnen worden, indien het wetsontwerp eerder in het Staatsblad had gestaan. Het feit dat in het jaar waarin het wetsontwerp in het Staatsblad hoopt te arriveren, de afwijkingsgronden actueel zijn, betekent voor mij slechts dat ik de afwijkingsgronden net zo serieus neem als de hoofdregel. Hiermee wil ik niet aangeven dat ik de hoofdregel niet serieus neem.

Misschien is hiermee tegelijk een antwoord gegeven op de vraag van de heer Heijmans naar aanleiding van berichten in de Volkskrant hoe ik tegen de toekomst van de koppeling aankijk. Laat daarover geen misverstand bestaan. Als het verhoudings-

getal op orde blijft, geldt wat mij betreft voor de komende jaren: koppelen. Dat is de hoofdregel van het wetsontwerp en dat verdedig ik hier met overtuiging.

Indien dat verhoudingsgetal ook na 1992 aanleiding blijft geven tot zorg, zal het kabinet voor de komende jaren voor dezelfde vraag als voor dit jaar komen te staan. Mijn antwoord is dan: in een situatie waarin de verhouding tussen het aantal premiebetalers en het aantal uitkeringsgerechtigden verder scheef dreigt te groeien, moet er hoe dan ook een extra accent gelegd worden op instrumenten die ertoe kunnen bijdragen om die verhouding weer op orde te brengen. Daar kan in de komende jaren een zekere mate van ont koppeling een functie bij vervullen. Misschien is dat een goed moment om eens op de "WRR-discussie" in te gaan.

De heer **Heijmans** (VVD): Is de staatssecretaris het eens met deze opmerkingen van de minister naar aanleiding van dat artikel in de Volkskrant?

Minister **De Vries**: De staatssecretaris wil u misschien nog graag even in spanning laten.

Voorzitter! Nu iets over de WRR-discussie, zoals ik die maar even noem, die over het minimumloon. Wat is de betekenis van de koppeling uit een oogpunt van participatie? Ik heb het gevoel dat er in die discussie, om het vriendelijk of onvriendelijk te zeggen, nogal eens een aantal misverstanden met elkaar verward worden. Er ontstaat soms een rare kluwen. Om te bepalen wat de betekenis is van het minimumloon op de arbeidsmarkt, kan gezegd worden dat er inderdaad 88.000 volwassen minimumloners zijn, 2,3% van het aantal volwassen werknemers. Welke conclusie moet je hieruit trekken? Moet je hieruit de conclusie trekken dat er zeer veel werkgevers zijn die, als zij de kans krijgen om een lager loon dan het minimumloon te betalen, onmiddellijk advertenties in de kranten zetten en hele volkstammen oproepen om te solliciteren op een baan tegen een beloning lager dan het minimumloon? Als dit zo is, zouden nu al heel veel vacatures in de krant staan waarin mensen wordt gevraagd om tegen een beloning in de orde van grootte van het minimumloon te komen werken. Wij zien dat dit aantal

sterk afneemt. Ik vermoed dat het te maken heeft met iets waarover de heer Van de Zandschulp een opmerking gemaakt heeft. Werkgevers hebben in doorsnee de overtuiging dat mensen graag wat meer dan het minimumloon verdienen. Dit geldt vooral voor mensen die van een uitkering leven. Als zij de uitkerings-situatie verwisselen voor een baan, gaan zij er graag iets op vooruit.

Een wezenlijk punt in deze discussie lijkt mij de scheidslijn met degenen die menen dat je het minimumloon best kunt verlagen, wat een heleboel extra vraag op de arbeidsmarkt uitlokt, en het niveau van de sociale zekerheid best kunt houden zoals het is. Dan zullen velen, niet alleen kostwinners, maar ook bijstandsmoeders en eenoudergezinnen met een uitkering op het niveau van 90% van het minimumloon, geconfronteerd worden met de situatie dat de baan minder oplevert dan de uitkering. Ik denk dat dit niet werkt. Soms heb ik het gevoel dat je in dit land best het minimumloon kunt afschaffen, maar dat dit, als de uitkeringen blijven op het niveau waarop zij zijn, feitelijk niets verandert op de arbeidsmarkt. De vloer van wat de werkgever moet betalen om iemand ertoe te verleiden aan het werk te gaan, wordt immers altijd bepaald door wat in de uitkerings-situatie wordt verkregen.

Waarom ben ik dan toch tegen verlaging van het wettelijke minimumloon? Ik ben beducht voor situaties waarin werkgevers in het witte circuit minder dan de uitkering gaan betalen, vervolgens de werknemers voor een aanvulling naar de bijstand laten gaan, maar daarbovenop in het zwarte circuit nog het een en ander doen. Dit soort praktijken wil ik niet bevorderen in dit land. Daarom meen ik dat het onverstandig is, het minimumloon in dit land lager vast te stellen dan het sociale minimum dat een uitkeringsgerechtigde krijgt.

Vervolgens is het de vraag of uit een oogpunt van bevordering van arbeidsparticipatie het sociale minimum voor uitkeringsgerechtigden moet worden verlaagd. Dit is kennelijk voor een aantal mensen een moeilijk te beantwoorden vraag, wat leidt tot discussie over de vraag of wij het kunnen differentiëren naar gelang van de afstand die men tot de arbeidsmarkt heeft. Dit roept weer de vraag op hoe het zich verhoudt tot de uitgangspunten van de Algemene

bijstandswet. Hierover zal de staatssecretaris ongetwijfeld het een en ander te zeggen hebben.

Ik beperk mij even tot de stelling dat het niet zinvol of functioneel is, maar averechtse effecten heeft, wanneer je in ons land het niveau van de minimumlonen lager vaststelt dan het niveau van de uitkeringen. Wat het algemene beginsel betreft komt dan de vraag op of je het werkloosheidsprobleem, het participatieprobleem, zo ernstig vindt en meent dat verlaging van het minimumloon en daarmee van de uitkeringen zo effectief is om dit probleem op te lossen, dat je het ervoor over hebt dat 3,9 miljoen mensen die van een uitkering moeten leven, jaar in jaar uit niet in de algemene welvaartsontwikkeling delen. Ik vind dit een heel zware afweging. Het betekent dat je als het ware het inkomen van die bijna 4 miljoen mensen in koopkracht achteruit laat gaan, omdat je verwacht dat het een geweldige bijdrage aan de participatie levert. Voorzitter! In de sectoren die de heer Rongen heeft genoemd — detailhandel, zakelijke dienstverlening, horeca — getroosten werkgevers op bedrijfstakniveau zich momenteel een grote inspanning om het imago van hun sector te verbeteren. Er wordt gesproken over het introduceren van CAO's in de delen van de detailhandel die nog niet onder een CAO vallen. Dat leidt er allemaal toe dat daar heel sterk de neiging bestaat, meer te willen gaan betalen dan het minimumloon in plaats van minder. Waarom? Heel simpel: omdat de concurrentiepositie op de arbeidsmarkt nu al zodanig is, dat er veel moeilijk vervulbare vacatures zijn, die niet of nauwelijks bezet kunnen worden.

Is er dan geen probleem? Ja, ik meen dat er wel een probleem is. Ik meen zelfs dat er een heel groot probleem is aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dat probleem wil ik echter iets anders karakteriseren. Daarmee sluit ik mij voor een belangrijk deel aan bij de opmerkingen die de heer Van de Zandschulp heeft gemaakt. Als ik kijk naar de effectiviteit van een aantal instrumenten, zoals de Wet loonkostenreductie op minimumniveau, de Kaderregeling arbeidsinpassing en dat soort zaken, zie ik ook dat er betrekkelijk weinig gebruik van wordt gemaakt. Wat zegt mij dat? Ik heb de neiging daaruit te concluderen dat werkgevers, ook in het midden- en

kleinbedrijf, op zichzelf in feite niet zoveel behoefte hebben aan lagere loonkosten op dat niveau, maar wel aan een voldoende aanbod van gemotiveerde mensen die het werk willen doen. Daar kan wel eens een probleem zitten. Zelfs op minimumniveau zien wij in ons land 50.000 moeilijk vervulbare vacatures. Die vacatures zijn niet alleen moeilijk vervulbaar, omdat het scholingsniveau van al die werklozen die wij in onze bestanden hebben te kort schiet, maar ook omdat andere factoren in belangrijke mate een rol spelen, waardoor de motivatie van betrokkenen om die banen te aanvaarden niet sterk genoeg is. Dat hangt voor een deel samen met arbeidsomstandigheden, met de kwaliteit van het werk, enz. Ik vind het echter altijd buitengewoon storend om te moeten erkennen dat in dit land grote aantallen mensen als langdurig werkloos geregistreerd staan, terwijl ik tijdens een werkbezoek aan het Westland wordt geconfronteerd met klachten. Men heeft daar wel banen. Men zit te springen om de mensen die door arbeidsbureaus kunnen worden geleverd en die hier in Den Haag in de kaartenbak staan, maar die zijn niet beschikbaar voor het Westland. Ik neem aan dat dit allemaal heel eerlijk, oorbaar en nobel wordt gebracht. Dan denk ik dat er iets schort aan ons systeem en dat breng ik niet in de eerste plaats in verband met het feit dat het minimumloon in dit land te hoog is. Men zegt mij daar immers best het minimumloon en nog wat meer te willen betalen. Ik meen dat er heel andere problemen zijn, waar wij in dit land geleidelijk aan meer open over kunnen discussiëren. Die discussie zullen wij ook moeten voeren.

Op dit punt heb ik overigens een expliciete uitspraak in het betoog van de heer Rongen gemist. Hij heeft wel gesproken over gedifferentieerde korting, maar mij is niet helemaal duidelijk geworden of de fractie van het CDA in dit huis van mening is dat de werkgelegenheidsproblematiek zo nijpend is, dat de uitkeringsgerechtigden in dit land maar moeten aanvaarden dat wij de algemene beleidslijn, delen in de welvaart, prijsgeven en dus vinden dat het niveau van de AOW en allerlei andere uitkeringen geleidelijk aan qua koopkracht steeds meer achter moet blijven. Dat is een bepleitbare stelling, maar het zou goed zijn als

het expliciet werd gezegd. Ik verwacht eigenlijk niet dat men dat beoogt. Dan komen wij echter terug op de discussie over gedifferentieerde aanpassingen en die laat ik over aan de staatssecretaris.

De loondifferentiatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt is een belangrijk punt. De heer Van de Zandschulp heeft daarop gewezen. In 1982/1983 lagen de laagste loonschalen ongeveer 2% boven het minimumloon. Op het ogenblik begint in 90% van de CAO's de laagste loonschaal op een niveau van gemiddeld 10% boven het minimumloon. Dat betekent dat men dus bewust die ruimte in dat CAO-gebied niet benut. Ik denk dat dit te maken heeft met de overwegingen die ik zojuist schetste, die dan vooral te maken hebben met het inkomensverschil dat men kan realiseren door te gaan werken in relatie tot de uitkeringssituatie. En als er problemen liggen, moeten wij ronduit zeggen dat die niet liggen bij de hoogte van het minimumloon als tegenprestatie voor arbeid, maar dat er problemen zijn bij de hoogte van de sociale uitkeringen.

In dat spanningsveld geldt voor mij dat ik kies voor koppelen, zolang inderdaad die verhouding tussen werkenden en niet-werkenden niet verslechtert. Ik vind dat verhoudingsgetal van 0,86 ook heel ongunstig. Het is voor mij een plafond. Het is een randvoorwaarde, maar zolang ik daarbinnen blijf, denk ik dat het verantwoord is om wel te koppelen.

Ik kom vervolgens bij een problematiek die ook door de heer Van de Zandschulp aan de orde is gesteld en die te maken heeft met de koopkrachtproblematiek en de koopkrachtreparatie, in relatie met het plan-Simons. Het is inderdaad juist dat indien de tweede fase van de stelselherziening gezondheidszorg niet zou doorgaan, dit een ongunstig koopkrachteffect kan hebben van 0,4%. Zou dat hersteld kunnen worden door de koppeling alsnog onverminderd toe te passen, dan betekent dat dat je inderdaad in de situatie terechtkomt dat je concessies doet aan het werkgelegenheidspakket om de koopkracht op peil te houden. Ik zou dat dus niet een goede keus vinden. Zijn er andere vormen of andere vormen van koopkrachtreparatie? Wij hebben daarnaar gespeurd. Ik zou op dit moment geen mogelijkheden zien om langs een andere weg tot koopkracht-

reparatie te komen. Dat betekent dat ik met de heer Van de Zandschulp vind, dat een effect als dit natuurlijk heel duidelijk aandacht behoeft — ook hier in deze Kamer, naar ik aanneem — als het straks gaat om de besluitvorming over die stelselwijziging. Overigens erken ook ik dat het plan-Simons veel meer is dat alleen een stukje inkomenspolitiek. Dat is het natuurlijk niet alleen. Met het pakket dat nu is voorgesteld door het kabinet — dat wil zeggen de geneesmiddelen in elk geval wel overhevelen — kan onder andere worden bereikt dat de koopkrachtproblemen opgelost kunnen worden, althans in zeer belangrijke mate.

In samenhang hiermee wil ik nog een opmerking maken over de koopkrachtreparatie, het flankerend inkomensbeleid van het kabinet en de inflatiecorrectie, waarover ook een opvatting van ons is gevraagd. De inflatiecorrectie is niet moeders mooiste. Ik zou haar uit mezelf niet gekozen hebben, als het zonder had gekund. De inflatiecorrectie niet toepassen is een stukje nivellering, zo is wel gezegd. Daar stel ik dan tegenover dat de koppeling niet toepassen een stukje denivellering is. Op die manier is ernaar gestreefd om meer evenwicht in het pakket te krijgen en een evenwichtige inkomensontwikkeling in 1992 bereikbaar te maken. Ik meen ook dat dat er met dit pakket heel goed uitgekomen is.

Dat roept weer de vraag op naar een stukje voorlichting. De heer Heijmans heeft daarbij een vraag gesteld over de f 6. Hij vroeg of dat allemaal correct is. Ik kan bevestigen dat het correct is. Mij hebben in geen enkel stadium berichten bereikt dat onze rekensommen niet juist waren, ook niet als ze bekritiseerd werden door buitenstaanders. Als ze het gingen narekenen, bleek het een vrij eenvoudige rekensom om na te gaan wat een koppeling op het niveau van 3,6% zou hebben opgeleverd in de nettosfeer, als zij niet verzeeld was van een aantal maatregelen uit ons pakket. Dan is er inderdaad dat verschil.

Is de koopkrachtreparatie volledig of doen de cijfers waarmee wij werken, onvoldoende recht aan bijvoorbeeld de problematiek van de gemeentelijke heffingen? Hier is het nodige over gevraagd. Het is inderdaad juist dat de gemeentelijke heffingen niet in het prijsindexcijfer zitten. Dat betekent echter nog niet dat ze buiten beschouwing gelaten

zijn. Wij hebben in hoofdstuk 5 van de Inkomensnota 1992 daar een uitvoerige beschouwing over opgenomen. Wij hebben daarin gezegd dat er naast het prijsindexcijfer als het ware met een handmatige correctie jaarlijks ook rekening wordt gehouden met dit soort effecten. Voor 1992 gaat hierbij om een correctie van 0,2%, die bovenop het prijsindexcijfer wordt toegepast om tot een goede taxatie van het koopkrachteffect te kunnen komen. Als wij terugkijken, zien wij dat uit de aangegeven analyse blijkt dat de wijze waarop wij hiermee rekening hebben gehouden, niet toereikend is. Gemiddeld heeft dat geleid tot een overschatting van de koopkracht met 0,1%. Het is niet een cijfer om echt van te schrikken, zeker niet als daar tegenover gesteld kan worden dat de koopkrachtontwikkeling werd onderschat met eveneens ongeveer 0,1% in verband met een geleidelijke verandering van het bestedingspakket, waarmee in het prijsindexcijfer alleen maar na verloop van een aantal jaren rekening wordt gehouden.

De heer Heijmans heeft nog even herinnerd aan ons woordenspel over het knikkeren met afwijkingsgronden en over de knikkers. Ik begrijp wel dat de uitspraak van de vice-premier dat het zou gaan om de knikkers, de heer Heijmans op dit idee heeft gebracht. Toch zou ik hem willen zeggen dat het knikkeren pleegt te slaan op het spel en dat de knikkers plegen te slaan op het resultaat van het spel.

Mijn aantekeningen nalopend meen ik dat hiermee alle vragen en opmerkingen beantwoord heb.



Staatssecretaris **Ter Veld**: Voorzitter! Bij dit wetsvoorstel heb ik altijd maar zeer weinig aan te vullen. Zoals de minister al aangaf, gaat het bij het verhoudingsgetal om een kwalitatieve en een kwantitatieve benadering per kabinetsperiode. Wat dat betreft, is het al dan niet opnemen van ouderen in het verhoudingsgetal boven een bepaalde leeftijd ook niet echt relevant. De vraag van mevrouw Gelderblom wat het verhoudingsgetal zou zijn bij bijvoorbeeld het niet meetellen van mensen boven een bepaalde leeftijd, kan ik niet concreet beantwoorden. Het zal echter duidelijk zijn dat het in ieder geval nooit aan de ouderen gelegen kan

hebben dat wij de ramingen nu anders tot uitdrukking moeten brengen in het verhoudingsgetal, als wij bij de prognoses van het regeerakkoord ervan mochten uitgaan dat wij bij de op dat moment voorziene ramingen zouden uitkomen op ver onder de verhouding 100:86. Het aantal ouderen is lang van tevoren goed te ramen.

Het probleem is, dat wij nu 55.000 mensjaren afwijken van de ramingen. Helaas is de oorzaak de tegenvallen-de ontwikkeling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Uit de verhouding actieven-inactieven wordt duidelijk, dat het enerzijds uitermate belangrijk is dat het aantal actieven toeneemt — mevrouw Bolding en de heer Van de Zandschulp wezen op een goede verdeling van de arbeid en de mogelijkheden voor herintredende vrouwen — en dat anderzijds de mensen in een uitkeringssituatie weer aan het werk worden geholpen. Het langdurig afhankelijk zijn van een uitkering is ook met een goede koppeling van de uitkeringen niet echt een goed sociaal beleid. Wat dat betreft, constateer ik nog steeds ieder kwartaal dat de uitstroom van de langdurig werklozen uit de bijstand nog steeds goed gaat. Ik hoop, dat dit ook zo blijft. In de Werkloosheidswet hebben wij helaas een kleine tegenvaller en zoals iedereen heeft kunnen merken, hebben wij ons wat betreft de arbeidsongeschiktheid regelmatig fors "verraamd". Ik hoop, dat inderdaad met een goed reïntegratie- en preventiebeleid het aantal mensen dat een beroep moet doen op de Ziektewet en de Arbeidsongeschiktheidswet kan dalen. Daarnaast heeft het kabinet inderdaad keuzes gemaakt, die in wetsvoorstellen zijn neergelegd met betrekking tot de terugdringing van de arbeidsongeschiktheid. Zo is er een wetsvoorstel ingediend gebaseerd op het najaarsoverleg ter zake van het terugdringen van het arbeidsongeschiktheidsvolume, een wetsvoorstel in het kader van de Ziektewet en het Burgerlijk Wetboek en een wetsvoorstel met betrekking tot de begrippen "passende arbeid" en het uitkeringsregime in de WAO.

Ik zou de discussie over deze punten op een later tijdstip willen voeren, zij het dat hierover opmerkingen zijn gemaakt waarop ik toch even wil ingaan. Arbeidsongeschiktheid is een economisch begrip. Het gaat bij arbeidsongeschiktheid om de

loonschade die iemand lijdt in verhouding tot het loon dat hij placht te verdienen en het loon dat hij, gezien een eventuele handicap, alsnog kan verdienen. In die zin hoeft een rolstoel geen enkele indicatie te zijn voor arbeidsongeschiktheid. Ik houd dus ook niet zo van de voorbeelden die meestal op deze terreinen genoemd worden, omdat wij daarmee ten onrechte een beeld geven dat arbeidsongeschiktheid een begrip zou zijn uit de volksgezondheid. Het is een economisch begrip en geeft loonschade aan. Wat dat betreft is hoogtevrees noch het niet mobiel kunnen zijn per definitie een achtergrond voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het betekent vooral de vraag welke arbeid daarna nog verricht kan worden en of die arbeid wel beschikbaar is.

De heer Van de Zandschulp heeft gevraagd of een overgangssituatie, die het kabinet voornemens is aan te leggen voor mensen die reeds nu een WAO-uitkering hebben bij een toekomstig regime, in strijd zou zijn met het wetsvoorstel dat wij nu behandelen. Los van de verdere discussie over een in zijn ogen juiste benadering wil ik erop wijzen, dat de toekomstige arbeidsongeschiktheidsuitkeringen die volgens het nieuwe wetsvoorstel zouden worden berekend, volstrekt worden behandeld conform deze koppelingswetsvoorstellen. Het voornemen van het kabinet is echter om de mensen die reeds een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben en jonger dan 50 jaar zijn, niet van de ene op de andere dag in het nieuwe regime onder te brengen. Het overgangsregime, waarbij zij dan in guldens gelijk, geleidelijk naar het nieuwe regime toegroeien, is een heel ander systeem. Het is namelijk een overgangswet. Ik zou ook niet graag mensen, om ze de geneugten van de koppeling te kunnen laten proeven, van de ene op de andere dag in een nieuw regime plaatsen.

Een discussie die dan altijd aan de orde komt — de minister refereerde er ook al aan — is de discussie over de koppeling, met daarbij de vraag of het niet verstandig ware een gedifferentieerde koppeling uit te voeren. Er worden dan voorbeelden genoemd: om mensen boven de 65 jaar wel een gekoppelde uitkering te verlenen en mensen onder de 65 jaar niet, of alleenstaande ouders met kinderen onder de 12 jaar een gekoppelde uitkering te verlenen en

alleenstaande ouders met kinderen boven de 12 jaar niet. Het zou duidelijk zijn, ook als je het zou uitzetten op een tekening, dat dan het moment van belang is waarop je in een bepaalde uitkering komt. Bijvoorbeeld: je wordt werkloos op je 50ste, je komt in de IOAW op je 56ste en negen jaar lang blijf je dan in een bepaalde bevestigingssituatie verkeren, waarna je dan in de AOW komt, die inmiddels al negen jaar lang gekoppeld verder is gegaan. Dat geeft een heel andere overgangssituatie dan iemand die op hetzelfde moment werkloos geworden, drie jaar jonger was. Die leeft nog drie jaar langer in bevroren situatie en komt dan in een doorgegroeide situatie. Iemand die vanuit de bijstand eerst geacht wordt vanwege de aanwezigheid van zeer jonge kinderen en geen kinderopvang niet te kunnen werken, zou een uitkeringsverlaging moeten ondergaan, alleen vanwege het feit dat zij of hij geacht werd zich wel beschikbaar te kunnen stellen voor de arbeidsmarkt. Alleen al de differentiatie en de problemen van keuze wanneer iemand wel en wanneer iemand niet arbeidsmarktrelevant is, zouden tot een zeer moeilijk en zeer merkwaardig systeem kunnen leiden. Ook de heer Van de Zandschulp wees hier al op. Het is absoluut geen verstandige ontwikkeling, hoezeer soms ook de emotionele achtergronden daarvan begrijpelijk zijn.

Het zal uit het betoog van de minister en uit de wijze waarop de minister en ik met het wetsvoorstel zijn omgegaan duidelijk zijn, dat koppelen voor ons een belangrijk uitgangspunt is. Maar zoals de minister al zei, zullen ook de afwijkingsgronden uitermate serieus worden genomen. De heer Van de Zandschulp wees ook al op stukken van de heer Fred Schippers. Hij had ook kunnen wijzen op het verkiezingsprogramma van de Partij van de Arbeid, waarin deze invalshoek, deze notie ook als een heel belangrijke werd gezien. Het meest belangrijke van een wetsvoorstel zoals dit is niet zozeer de moed of durf, zeg ik met dank aan de heer Rongen, maar de evenwichtskunst die nodig is om bij een wetsvoorstel als dit en ook bij keuzes tussen werk en inkomen, de juiste keuzes te maken. Inkomen en werk moeten met elkaar in evenwicht zijn, zoals ik ook in de woorden van de minister terugvond. Maar dan komt de heer Heijmans:

Ik zie licht tussen de staatssecretaris en de minister, tussen de regels, heus het is er. Hij gaf een bericht een verkeerd gewicht. Maar ook dat is des opposities plicht.

De voorzitter: De staatssecretaris is rijkelijk vroeg.

□

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! Ik ben in ieder geval op een punt gerustgesteld. De bewindslieden hebben namelijk gezegd dat het verhoudingsgetal als ijkbedrag per kabinetsperiode wordt vastgesteld en hebben daaraan toegevoegd dat daarbij vooral de verhouding werkenden/niet-werkenden van belang is, omdat het aantal ouderen in te schatten is. Ik neem aan dat daarmee, weliswaar wat verhuld, maar toch impliciet gezegd wordt dat als die verhouding verbetert, het ondanks de toenemende vergrijzing ertoe zou kunnen leiden dat het verhoudingsgetal zodanig wordt aangepast dat de koppeling wel doorgaat. Ik zie de staatssecretaris knikken en dat impliceert een toezegging. Het is in ieder geval niet zo, dat de vergrijzing maakt dat de koppeling bij voorbaat onder de tenzij-formule valt en dus nooit meer door zou gaan.

Staatssecretaris **Ter Veld:** Precies.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! Ik heb in de eerste termijn niet gesproken over de inflatiecorrectie. Wij vinden de maatregel ter zake niet fraai. Wij hebben ons er echter bij neergelegd dat de inflatiecorrectie gebruikt wordt om de reparatie te kunnen betalen. Met de bevriende fractie aan de overkant stellen wij wel, dat dit geen automatisme mag worden. Wij hopen nog te mogen horen, dat het uitdrukkelijk de bedoeling van het kabinet is om de maatregel eenmalig toe te passen.

Voorzitter! Dan kom ik te spreken over wat ik genoemd heb het wegdefinieren van gemeentelijke heffingen en lasten. In zijn reactie op dit punt citeerde de minister een zin. Die kende ik natuurlijk. Voor alle zekerheid heb ik de nota er nog even bijgehaald. Daarom, voorzitter, zag u mij zojuist weghollen en weer terugkomen. Zodoende heb ik

voorkomen dat u nu zou moeten schorsen.

In de nota staat uitdrukkelijk: "verplichte heffingen als OGB, rioolrechten, verontreinigingsheffingen e.d. worden niet meegenomen bij de berekening van het prijsindexcijfer". Dan kan men wel zeggen dat een stukje daarvan inmiddels wel wordt meegenomen, maar het gaat erom, dat niet alle heffingen worden meegeteld. Daarop doelde ik toen ik sprak over het wegdefinieren van verplichte heffingen.

Ik heb natuurlijk ook dat tabelletje gezien waaruit blijkt dat een gedeelte wordt meegerekend. Er wordt het percentage van 0,1 genoemd. Dan zeg ik: het zal wel waar zijn, maar in de krant spreekt de minister over een reparatie van f 6 en van die verrekening met 0,1% kan men geen brood kopen. Konsumentencontact gaat er in zijn berekeningen ook zonder meer van uit, dat de bedoelde heffingen een huishouden per maand f 10 kosten. Er wordt voor f 6 gerepareerd. Dat is helder. Met die 0,1% kan ik niets. Met het opvoeren van dergelijke getallen gaat het om gerommel achter de komma. Daar is men in de Tweede Kamer zo dol op, maar daarvan kunnen de burgers geen brood kopen.

□

De heer **Heijmans** (VVD): Voorzitter! Ik wil graag beginnen met de minister en de staatssecretaris te danken voor hun antwoorden. Ik dank de staatssecretaris voor haar limerick. Ze weet dat ik met enige vertraging reageer, maar ik geef ze de verzekering dat zij van mij nog wat te goed heeft. Bij voorkomende gelegenheid zal ik reageren. Ik moet eerst haar poëem er nog even op nalezen.

Voorzitter! Ik wil eerst een opmerking maken aan het adres van de heer Van de Zandschulp en daarmee indirect ingaan op de reactie van de minister. De heer Van de Zandschulp heeft dit huis gevraagd om, als het volgende week gaat oordelen over de tweede fase van het plan van staatssecretaris Simons, ook rekening te houden met de positie van de minima in verband met de koopkrachteffecten. Naar mijn mening heeft een kabinet het recht om bepaalde financiële consequenties van beleidsvoornemens in een begroting weer te geven. Als het parlement die

beleidsvoornemens om moverende redenen verwerpt, is het echter niet aan het parlement om naar alternatieve oplossingen te zoeken. Als het parlement dat niet doet, is dat niet in strijd met zijn verantwoordelijkheid. In zo'n geval zal het kabinet, dat die financiële gevolgen had ingecalculeerd, naar een andere oplossing moeten zoeken. De heer Van de Zandschulp zegt nu als het ware: collega's, denk de volgende week aan uw verantwoordelijkheid tegenover de minima. Daarop zeg ik: nee, hier gaat het niet om een verantwoordelijkheid van dit huis. Dit huis moet de volgende week oordelen over de merites van de stelselherziening tweede fase. Als dat bepaalde consequenties heeft, is het aan het kabinet daarvoor een oplossing te vinden, want het kabinet heeft de financiële consequenties van een nog niet aangenomen beleidsvoornemens in zijn begroting verwerkt.

Ik kom dan meer op het wetsvoorstel zelf. Als thema voor mijn korte praatje in eerste termijn heb ik gekozen voor de rechtszekerheid en de helderheid van het wetsvoorstel. Ik kom nu eerst op die rechtszekerheid. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat er niks aan de hand is als het verhoudingsgetal binnen aanvaardbare normen blijft. Maar wat zal de praktijk zijn? De minister zei: in 1994 zou de verhouding wellicht weer op haar pootjes terecht kunnen komen. Dat is een heel speculatieve opmerking die toch ook een zekere scepsis ten opzichte van de mogelijke realisering hiervan inhoudt. Er is dus een grote kans, zoals de minister ook naar aanleiding van het artikel in de Volkskrant heeft gezegd, dat er ook in de toekomst een beleidsbeslissing op basis van afwijkingsgronden moet worden genomen. Is het dan niet eerlijker — ik zeg niet dat dit wetsvoorstel oneerlijk is — om dan toch het beleidsmatige karakter naar voren te brengen, zoals in het wetsvoorstel van Lubbers II gebeurde. Dan weet iedereen beter waar hij aan toe is dan wanneer een bepaalde zekerheid wordt gepresenteerd die in de praktijk tot een schijnzekerheid kan worden herleid. Met dit wetsvoorstel wordt meer gesuggereerd dan wellicht kan worden waargemaakt.

Vervolgens kom ik op de helderheid, de heldere presentatie. De minister zei kort en bondig en zonder enige reserve: die f 6 is correct. Ik

geloof dat hij daarin gelijk heeft. Ik geloof echter ook dat de achtergrond aan deze mededeling een misleidend karakter heeft gegeven of althans tot verwarring aanleiding zal geven. Hoe zal nu worden geredeneerd? Wat krijg ik per 1 januari? Ik krijg 3% plus een belastingvoordeel, als ik werk, plus f 6. En dat is natuurlijk helemaal niet waar. Mevrouw Gelderblom heeft al duidelijk aangetoond dat er vele andere heffingen zijn die het effect van die f 6 en wellicht van die 3% en wellicht van die belastingverlaging teniet doen. Economen begrijpen de waarde van dergelijke mededelingen wel, maar een WAO'er of een minimumloner zal zich inderdaad gegrepen voelen en vragen: waar zijn nou die f 6 die mij door de minister-president en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn beloofd; ik zie er niks van.

In het voorlopig verslag heeft mijn fractie ook enkele vragen gesteld over die helderheid. In de memorie van antwoord wees de minister op de noodzaak van een heldere presentatie. In eerste termijn heb ik daarover enkele vragen gesteld, waarop ik geen antwoord heb gekregen. Ik krijg de neiging daaruit te concluderen dat de minister zelf eigenlijk ook niet weet hoe je het moet uitleggen en dat hij toch wel een heel moeilijke taak legt op de schouders van zijn voorlichtingsafdeling.

Wij zijn voorstander — dat wist de minister wel — van het wetsvoorstel inzake de beleidsmatige koppeling. Dat zouden wij bescheidener, juister en beter in zijn verband vinden dan het onderhavige wetsvoorstel dat een pretentie uitstraalt die wellicht niet kan worden waargemaakt.

Tot slot kom ik op de kwestie van de knickers. Ik had het net over de 3%, het belastingvoordeel en de f 6. De minister zei: het gaat wel om het spel, maar het resultaat is toch dat het aantal knickers groter moet worden. Ik denk echter dat de kinderen naar hun ouders moeten gaan en om een dubbeltje moeten vragen om nieuwe knickers te mogen kopen. Wij zullen het wetsvoorstel niet steunen.



De heer **Rongen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil mijnheer de minister en mevrouw de staatssecretaris hartelijk danken voor de uitvoerige antwoorden en de aandacht die zij

hebben besteed aan mijn eerste inbreng in dit huis. Ik wil het kort houden en slechts reageren op de hoofdpunten.

De staatssecretaris zei terecht dat één van de typische kenmerken van de koorddanser het zien te behouden van evenwicht is. Dat is waar. Het totale beeld houdt de volgende elementen in. Het gaat om het evenwicht, om het risico dat de koorddanser neemt, op zijn minst in de perceptie van de toeschouwers en om de moed en de durf die de toeschouwers aan de koorddanser toedenken. Vaak is het zo dat de koorddanser in kwestie, mits geoefend, minder zenuwachtig is dan de toeschouwers. Daarmee wordt de moeilijkheidsgraad van dit onderwerp aangegeven. Ik meen het oprecht dat ik het moedig vind en van durf vind getuigen dat beide bewindslieden, gegeven dit wetsvoorstel, al op het allereerste moment dat besluit in beginsel hebben durven nemen. Zij wisten namelijk wat dat allemaal zou veroorzaken, ook in dit huis. Dat neemt niet weg dat wij dit wetsvoorstel toch op zijn eigen merites moeten bekijken. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken, als ik de uitvoerige communicatie tussen de bewindslieden en het huis aan de overkant en dit huis bestudeer, dat er een voorkeur bestaat voor beleidsmatige aanpassing. Als ik zie welke geweldig uitgebreide aandacht de twee afwijkingsgronden, terecht, krijgen in de gekozen systematiek, dan houdt dat de facto een pleidooi in voor beleidsmatige aanpassing.

Mijn fractie heeft dan ook een voorkeur uitgesproken voor beleidsmatige aanpassingen. Dat heeft zij om twee redenen gedaan. De beleidsmatige aanpassing, gelet op de aard van de werkgelegenheidsproblematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt, zou juist meer mogelijkheden bieden. Het zou de bewindslieden meer flexibiliteit en slagvaardigheid verschaffen. De minister veronderstelde dat deze fractie tegen enige aanpassing zou zijn, maar dat is niet waar. Het gaat echter niet om aanpassen of niet, het gaat erom hoe en wanneer er moet worden aangepast. Dan komt het ons voor dat een beleidsmatige aanpassing, met meer mogelijkheden voor slagvaardigheid en flexibiliteit, ingekaderd in de andere beleidsdoelstellingen — dat is de aard van deze problematiek — meer mogelijkheden zou bieden. Er moeten dus aanpas-

singen komen en de uitkeringstrek- kers en minimumloners moeten dus op enig moment ook delen in welvaartontwikkeling. Dat moet bij voorkeur gedifferentieerd gebeuren, wellicht naar categorieën, hoe moeilijk dat ook is. Ook de momen- ten waarop dat gebeurt zijn belang- rijk.

Ik ben het met de minister eens dat het verlagen van het minimum- loon en het handhaven van het uitkeringsniveau van sociale minima weinig zin heeft. Ofwel er zou een bijzonder aangescherpt sanctiebeleid moeten worden gevoerd — dat zou kunnen; je zou uitkeringsgerechtig- den kunnen dwingen om toch arbeid te aanvaarden tegen een lager minimumloon, maar ik zie daar de effectiviteit niet van — ofwel er moet gedacht worden aan een relatieve aanpassing van de sociale minima, hoe moeilijk dat ook is. De bewinds- lieden geven zelf een analyse in hun inkomensnota en in hun notitie Werkgelegenheid en arbeidsmarkt- beleid. Als je er zo van overtuigd bent dat de kern van de werkgele- genheidsproblematiek aan de onderkant van het loongebouw en aan de onderkant van de arbeids- markt ligt, dan zul je wellicht tijdelijk tot deze keuzen moeten komen. Dat moet dan wel ingebed zijn in andere beleidsmaatregelen. Het gaat namelijk niet alleen om het bruto-mi- nimumloon, maar ook om de kosten, de nettolijn en de WIG. Wij weten dat er nog meer aan de orde is in het kader van deze beleidsdoelstellingen.

Wij zullen toch het causale verband tussen inkomen aan de onderkant van het loongebouw en de problematiek van de werkgelegen- heid aan de onderkant van de arbeidsmarkt niet moeten ontkennen. Die is aanwezig en wordt door de WRR nadrukkelijk onderschreven.

Voorzitter! Ik heb van de bewinds- lieden noch in het voorlopig verslag, noch vandaag antwoord gekregen op mijn vraag over de techniek van de koppeling. Ik stel deze vraag omdat zij te maken heeft met de problema- tiek van werkgevers die boven het minimumloon betalen. Deze proble- matiek heeft consequenties voor de wijze van koppelen. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer wordt de stand van zaken gegeven in de CAO's per 1 mei van dit jaar. Daaruit blijkt dat de gemiddelde contractloonsstijging 3,21% is. De bovenkant van de geregisteerde CAO's toonde echter een stijging van

4,78% en de onderkant een stijging van 0,75%. Als gekoppeld wordt aan het gemiddelde betekent dit dat die stijging hoger uitvalt dan de loonstijging aan de onderkant van de CAO's. Als men in een CAO een lagere contractloonstijging wil nastreven, wordt men ermee geconfronteerd dat de onderkant van het loongebouw met 3,21% aangepast wordt. De minister heeft hier ook over gesproken. Het minimumloon heeft de functie van een betonnen vloer aan de onderkant van het loongebouw. In goed overleg met de sociale partners wil men, overigens ook om andere redenen, de CAO-lonen op enige afstand van het minimumloon zetten. Het verschil tussen het minimum in de sociale uitkeringen en het minimumloon is ook te gering, omdat het kennelijk niet voldoende motiverend is om werk te aanvaarden.

□

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank beide bewindslieden voor hun reactie op mijn betoog. Ik was het volledig eens met het betoog van de minister en met het betoog van de staatssecretaris op één onderdeel na. Ik maak echter nog een opmerking in reactie op het betoog van de heer Heijmans, die ik erkentelijk ben dat hij gereageerd heeft op mijn betoog. Ik ben het met hem eens dat, wanneer deze Kamer om haar moverende redenen het voorstel tot invoering van de tweede fase van het plan-Simons per 1 januari aanstaande volgende week verwerpt, het primair een zaak van het kabinet is, een oplossing te vinden. Niettemin moet een volksvertegenwoordiger alle aspecten meewegen. Als men echter vindt dat andere aspecten in het plan-Simons zwaarder wegen, moet men die de doorslag laten geven. Maar zowel voor- als tegenstanders van het plan-Simons kunnen zich niet onttrekken aan de gevolgen die het heeft voor de koopkracht voor de sociale minima. Ik neem aan dat mijn fractie — en dus mijn partij — dan zeker de voorgenomen partiële ontkoppeling per 1 januari, waarvan ik heb gezegd dat ik voorwaardelijk groen licht geef, opnieuw ter discussie wil stellen, dan wel op een andere wijze koopkrachtreparatie voor de sociale minima zal eisen. Ik veronderstel dat de heer Heijmans en ook mijn coalitiegenoten van de

fractie van het CDA zich iets gelegen zullen laten liggen aan de koopkrachtontwikkeling van de minima in 1992. Het is in ieder geval duidelijk — het wordt nu ook weer door de minister bevestigd — dat er een fors probleem ontstaat bij de inkomensontwikkeling in 1992, als de tweede fase van het plan-Simons niet doorgaat.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Ik ben het met de heer Van de Zandschulp eens dat alle aspecten van het plan-Simons, dus ook de gevolgen die een eventueel niet doorgaan daarvan heeft, mee mogen spelen in de afwegingen. Ik vind wel dat het verhaal dat de heer Van de Zandschulp nu houdt, aangeeft hoezeer, althans in zijn fractie, de inkomenseffecten van het plan-Simons een geweldig grote rol spelen.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! Dat de inkomenseffecten van het plan-Simons in onze fractie een grote rol spelen, is op zichzelf volstrekt terecht. Het is ook waar dat er nog tien andere overwegingen een heel grote rol spelen. Het is ook waar dat die tien andere overwegingen vandaag niet aan de orde zijn en deze ene wel. Dat is de reden waarom ik deze ene er uitgepikt heb. Dat geeft dus niet aan dat dit voor ons het doorslaggevend aspect is. Ik hoop dat dit duidelijk is.

De staatssecretaris heeft in haar inleiding ten aanzien van de WAO gezegd: economisch probleem, arbeidsmarktprobleem, loonschadeverzekering. Ik ben het daar geheel mee eens.

Ik kom op de voorgenomen bevrozing van lopende gevallen van WAO-uitkeringen van personen beneden de 50 jaar. De staatssecretaris zegt dat het een overgangsregime is en dat zij lopende gevallen niet van de ene op de andere dag wil laten overgaan naar een nieuw regime. Voorzitter! Ik maak nu toch onderscheid tussen twee fasen in de besluitvorming van het kabinet. Ik sla daarbij de fase van 13 en 14 juli jongstleden over.

In het bijgestelde kabinetsvoorstel van 27 augustus jongstleden werden lopende WAO-uitkeringen voor personen beneden de 50 jaar net zo lang bevroren tot hun uitkering beland was, de facto dus gedaald, tot het niveau van de nieuwe gevallen. Toen was het inderdaad te verdedigen dat het zou gaan om een overgangsrecht om geleidelijk te

komen tot een gelijke behandeling van oude en nieuwe gevallen. Op zichzelf was dat een redenering waarvoor argumenten aan te voeren zijn. Misschien is dat wel een te bepleiten redenering. Ik zeg niet dat ik het er dan mee eens zou zijn, want een zwaarwegend contra-argument is dat het hier gaat om een door premies gefinancierde risicoverzekering, waar aanspraken tegenoverstaan, als de calamiteit zich voordoet. Een ingreep in polisvoorwaarden van lopende gevallen is zeer ingrijpend en botst met het rechtsbewustzijn van de contribuabelen. Ik moet natuurlijk — ik kijk even naar de heer Heijmans — zeggen: premiebetalers, maar ik heb het net ook een verzekering genoemd.

De heer **Heijmans** (VVD): Voorzitter! Ik ben ontzettend verheugd dat ik deze opmerking uit de mond van de heer Van de Zandschulp hoor. Ik hoop dat hij op deze goede weg door blijft gaan. Het wordt dan toch nog boeiend en interessant.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Ik zit te wachten op het vervolg van het verhaal van de heer Van de Zandschulp.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Dat komt nu, want nu kom ik op de maand september. De redenering in september jongstleden is gewijzigd. Het ging in september niet meer om een bevrozing van lopende gevallen net zo lang tot zij beland zouden zijn op het niveau van de nieuwe gevallen, dus als overgangsrecht. In de redenering van september zou de bevrozing net zo lang moeten duren totdat een door het kabinet ooit geprikt streefgetal, namelijk het arbeidsongeschiktheidsvolume op het niveau van 1989, gehaald is. Dat zou dan, als ik het goed heb begrepen, volgens die prognose niet in 1994 lukken, maar wellicht enkele jaren daarna. In die formulering is het element van het overgangsrecht toch verdwenen en rest slechts het behalen van een streefgetal, linksom of rechtsom. Dat vind ik geen rechtsgrond om een beperkte groep uitkeringsgerechtigden in hun inkomen te treffen en om gewekte, redelijke verwachtingen te frustreren. Het argument van het overgangsrecht heeft het kabinet naar mijn mening in september zelf van tafel gehaald.



Minister **De Vries**: Voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor de gemaakte opmerkingen in tweede termijn.

Mevrouw **Gelderblom** heeft nog drie punten aan de orde gesteld. Allereerst noemde zij de relatie tussen het verhoudingsgetal en de vergrijzing. Ik hoop dat ik het zo even mag aanduiden. Zij heeft de verwachting uitgesproken dat in de toekomst bij de keuze van het verhoudingsgetal dat voor een bepaalde kabinetsperiode als norm dient, met de vergrijzing rekening zal worden gehouden. Ik kan natuurlijk niet helemaal vooruitlopen op beslissingen van toekomstige kabinetten. Het lijkt mij echter redelijk, te veronderstellen dat men bij het kiezen van zo'n richtgetal rekening zal houden met — zo noemde ik het in mijn eerste termijn — het gewicht van de verschillende uitkeringen. Als de uitkeringen aan 65-plussers een geringer gewicht hebben dan de gemiddelde uitkeringen aan de mensen beneden de 65 jaar, zal dat naar mijn verwachting zeker doorwerken in het niveau dat men gedurende een bepaalde kabinetsperiode als aanvaardbaar zal beschouwen. In die zin zijn wij het eens, zij het dat ik daarin niet zover wil gaan dat ik de verwachting uitspreek dat het volle effect van de vergrijzing als niet relevant zal worden beschouwd. Dat is natuurlijk een ander punt.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Dat zeg ik niet.

Minister **De Vries**: Goed, dan zijn wij het met elkaar eens.

Ik ga in op het wegdefinieren van de gemeentelijke lasten. Naar ik meen, waren wij het daarover nog niet eens. Mevrouw **Gelderblom** heeft iets geciteerd uit de *Inkomensnota* 1992, die zij wel bij de hand heeft en ik niet. Dat neemt echter niet weg, dat ik meen een adequate reactie te kunnen geven. Het citaat dat zij geeft, is juist. Ik heb daar echter aan toegevoegd dat, hoewel met het effect van die gemeentelijke lasten geen rekening is gehouden in het prijsindexcijfer, er bij de berekening van de koopkrachtontwikkeling als het ware een extra correctiefactor is toegepast, bovenop de prijsindex, om rekening te houden met het

effect van de gemeentelijke heffingen.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Maar niet met alle. Het geldt maar voor een deel.

Minister **De Vries**: Er is rekening gehouden met het effect van de gemeentelijke heffingen, zoals wij die als gemiddelde voor het totaal in de beschouwingen meenden te moeten betrekken. Hier en daar zal er misschien eens een buiten beschouwing zijn gelaten. Het betekent echter zeker niet — mevrouw **Gelderblom** heeft een en ander in het staatje aangeduid — dat wij al die heffingen buiten beschouwing hebben gelaten. Dat is niet het geval. Die zijn hierbij betrokken en straks heb ik het gemiddeld gewicht daarvan in de jaren tachtig aangeduid. Naast het prijsindexcijfer, waar de normale dingen in zitten, is wel degelijk een extra correctie toegepast voor het effect van die gemeentelijke heffingen.

Ik meen dat er een onjuiste indruk is ontstaan ten aanzien van de koopkrachtreparatie. Naar ik meen, suggereerde mevrouw **Gelderblom** even dat de uitkeringsgerechtigden een totale koopkrachtreparatie van f 6 in de maand zouden krijgen, maar dat is niet het geval.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): f 6 extra!

Minister **De Vries**: Extra ten opzichte van wat? Extra ten opzichte van de koppeling. Als men er bruto 3,6% bij had gekregen, dat percentage spoort met de koppeling, zou men er netto pakweg misschien iets van 3% hebben bijgekregen. Op een uitkering van f 1500 of f 1600 spreken wij dus over ongeveer f 50. 3% van f 1500 is toch f 45. Daar komt dus f 6 bij. Men krijgt dus niet f 45 per maand erbij, maar f 51. Dat is dus niet f 6 meer per maand dan in de maand december. Dat is in dit rekenvoorbeeld — ik meen dat het in die orde van grootte ligt — f 6 meer dan de f 45 die men gekregen had als er gekoppeld was. Wij moeten dus niet doen alsof hetgeen de uitkeringsgerechtigden erbij krijgen om de prijsstijgingen en dergelijke op te vangen, f 6 in de maand is. Nee, wij spreken dan over een aanzienlijk ander bedrag. Mevrouw **Gelderblom** heeft in haar presentatie een niet helemaal correcte, of laat ik het

vriendelijker zeggen: evenwichtige voorstelling van zaken gegeven.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Het gaat erom dat het kabinet suggereert dat de uitkeringsgerechtigden per maand f 6 beter af zijn dan bij een volledige koppeling. Daar gaat het om. Ik heb gezegd dat het dan waar mag zijn dat het volgens de cijfers f 6 meer is dan bij de gewone koppeling, maar niet alle gemeentelijke lasten zijn verdisconteerd in het plaatje. Dus blijft er van f 6 -f 4 over.

Minister **De Vries**: Dan komen wij dus terug bij de beschouwing die ik zojuist heb gehouden, op welke wijze bovenop het prijsindexcijfer rekening is gehouden met het gemiddelde koopkrachteffect van die gemeentelijke heffingen. Ik moet erkennen — en mevrouw **Gelderblom** zal dat met mij eens zijn — dat het in Den Haag wat anders is dan in Bergschenhoek. Dat is een kwestie van gemeentelijk beleid. Je kunt alleen rekening houden met een soort gemiddelde. Wij hebben het naar beste vermogen gedaan en daarmee rekening gehouden bij de berekening van de koopkrachtontwikkeling.

De heer **Heijmans** (VVD): Ik kan de minister een heel eind volgen en ik denk dat hij gelijk heeft. Mijn vraag was echter of het niet verstandiger geweest zou zijn van het kabinet om een wat bescheidener presentatie van die f 6 naar voren te brengen. Ik denk ook aan de mededeling van de minister-president op 28 of 29 augustus. U ziet dat er zelfs in dit huis misverstanden zijn ontstaan. De helderheid van de presentatie op dit heel moeilijke gebied, waarover ik zojuist sprak, is toch een noodzaak. De manier waarop het hier naar voren is gebracht, is niet de manier waarop je de eenvoudige WAO'er en minimumloner overtuigt van het feit dat het achterwege laten van die koppeling niet nadelig voor hem is.

Minister **De Vries**: Ik meen toch dat het een heel heldere presentatie is, wanneer het kabinet beide situaties heel objectief en heel zakelijk vertaalt naar de ervaring van de individuele uitkeringsgerechtigde. Het gaat toch om de belevingswereld van die uitkeringsgerechtigde. Wat zou die hebben gehad aan het eind van de maand januari, indien wij gekoppeld hadden op grond van de WKA en verder geen flankerend beleid

hadden gevoerd? Dan zou dat x-gulden zijn geweest. Vervolgens gaan wij gedeeltelijk ontkoppelen — er komt geen 3,6% maar 3% bij — en dat combineren wij met een pakket belastingmaatregelen. Dat pakket belastingmaatregelen kunnen wij dus aanduiden. Mensen vragen zich echter af wat het voor hen betekent. Het kabinet heeft vervolgens gezegd dat het voor de individuele uitkeringsgerechtigde gaat bekijken waartoe de koppeling zou hebben geleid en waartoe de 3% in combinatie met dit pakket toe heeft geleid. Wij proberen dat zo zichtbaar en zo helder mogelijk te presenteren. Wij komen dan tot de conclusie dat het verschil tussen de ene situatie en de andere situatie f 6 in de maand is en dat het pakket van 3% plus het belastingpakket dus f 6 in de maand gunstiger uit komt dan het pakket met alleen koppelen. Ik dacht dat dit een heel heldere, doorzichtige en begrijpelijke presentatie was. Als het mensen niet bevalt, kan daar vervolgens op allerlei manieren tegenaan geschoten worden, zodat het weer onhelder wordt, maar ik dacht dat uit een oogpunt van presentatie dit eenvoudig en doorzichtig zou zijn voor mensen. Als het echter anders moet en anders gekund had, moet men mij dat maar uitleggen.

De heer **Rongen** (CDA): Mag ik ter ondersteuning van de minister er in alle eerlijkheid aan toevoegen, dat men de vergelijking moet maken tussen de inkomensontwikkeling van actieven en niet-actieven? Als u uitgaat van een koppeling van 3,6% is dat ontleend aan de contractloontwikkeling voor de actieven, zoals ook gedefinieerd in het wetsvoorstel. Welnu, door flankerend beleid, met name in de netto lijn, is er sprake van het voordeel waar de minister over spreekt. Dus ook gemeentelijke heffingen en andersoortige belastingen vallen — in negatieve zin — toe aan actieven en inactieven. Men mag die vergelijking niet op die wijze maken. Dan kun je verder nog praten over de vraag wat het CAO-overleg in 1992 voor de actieven zal opleveren. Dan kom je wat in de speculerende sfeer. De minister heeft daarvan terecht gezegd: partijen, matig u zich.

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Dat verhaal is juist. Ik heb de twee dingen ook niet gekoppeld

zoals nu gebeurt. Ik heb twee verhalen gehouden. Het ene is exact wat de minister nu zegt, terwijl hij mij verwijt dat ik de f 6 op een of andere manier anders gedefinieerd heb. Dat is echter niet het geval. Lees mijn verhaal uit de eerste termijn er maar op na. Aan de ene kant krijgen door het niet koppelen, maar door het toepassen van reparatiewetgeving — ik heb dit woord ook gebruikt — de uitkeringsgerechtigden er f 6 bij. Dat is het ene verhaal.

Het andere verhaal is dat ook actieven — daar heeft mijn collega Rongen volstrekt gelijk in — te maken krijgen met gemeentelijke heffingen die omhoog gaan. Mijn tweede verhaal is dat in de koopkrachtplaatjes de lasten voor een deel zijn weggedefinieerd. Dat geldt voor iedereen. Ik denk dat wij bij de algemene beschouwingen maar eens terug moeten komen op dit punt. Zeker gezien het feit dat de gemeentelijke heffingen en belastingen in de toekomst nog zullen stijgen en dat het de gemeenten minder gemakkelijk gemaakt zal worden om een eigen inkomensbeleid te voeren door het verlenen van ontheffingen, moet dit punt nog een keer aan de orde komen. Men mag van mij aannemen dat ik hierop terugkom bij de bespreking van de begroting van Sociale Zaken. Dat betreft dus een ander verhaal dan de koppeling. Ik heb het wel gekoppeld, door te zeggen dat het kabinet heeft gedaan alsof die f 6 "plus" is. Het andere verhaal haalt het echter weg. Ik ben het evenwel volledig met de heer Rongen eens dat dit ook geldt voor de actieven.

De heer **Heijmans** (VVD): Ik ga mee met de uiteenzetting die de minister zojuist heeft gegeven. Ik denk echter dat de zaak daarmee niet compleet is. Was het niet beter geweest om te zeggen: maar mensen, houd er rekening mee dat dit een bruto benadering is en dat het niet betekent dat u die f 6 extra in uw zak krijgt. Die suggestie is immers gewekt. Ik kan mij voorstellen dat het kabinet dat niet heeft gedaan, want anders was de enige aardbei die op de pudding van het niet koppelen lag, ook nog weggenomen.

De **voorzitter**: Dan is nu het woord weer aan de minister.

Minister **De Vries**: Voorzitter! In reactie op de opmerkingen van de

heer Heijmans zeg ik dat ik nu juist meen dat de mensen die f 6 er wél bij krijgen in de portemonnee. Het is dus niet juist dat het kabinet ten onrechte de suggestie zou hebben gewekt dat de mensen er f 6 extra bij krijgen. Daarin schuilt ook het misverstand met mevrouw Gelderblom. Ik heb haar kennelijk verkeerd begrepen. Zij sprak over "er f 6 bij krijgen". Als zij gezegd had "er f 6 extra bij krijgen", dan had ik haar waarschijnlijk beter begrepen. Het gaat dus om f 6 extra die de mensen erbij krijgen. Daar staat natuurlijk tegenover dat de inkomensvoortgang qua koopkracht voor een belangrijk deel of geheel ongedaan wordt gemaakt, doordat tegelijkertijd de prijzen stijgen en doordat de gemeentelijke heffingen en dergelijke betaald moeten worden. Als wij die totaalsom maken, zeggen wij naar beste weten dat wij tot de conclusie komen dat de f 6 extra erbij toereikend is om de koopkracht van die mensen te handhaven, ook als wij rekening houden met het gemiddelde van al deze effecten. Ik wil daar graag op terugkomen bij de behandeling van de begroting van Sociale Zaken. Ik zeg dus niet dat deze mensen er in koopkracht op vooruitgaan. Wij hebben dat op geen enkel moment gezegd. Wij hebben wel gezegd dat de f 6 extra erbij voldoende is om de koopkracht te handhaven.

Hiermee kom ik bij de opmerkingen die de heer Heijmans in tweede termijn heeft gemaakt. Hij heeft inderdaad gezegd dat de koopkrachteffecten van het plan-Simons niet de verantwoordelijkheid van deze Kamer zijn. Hij heeft op dat punt ook meer de collega's toegesproken dan het kabinet. Ik kan het niet nalaten om te herhalen, dat het wel een aspect is van de problematiek. En ik neem aan, dat politici alle relevante aspecten meewegen. Dat is ook wat de heer Van de Zandschulp heeft bepleit.

Voorzitter! De heren Heijmans en Rongen hebben gesproken over de vergelijking tussen de wet met de koppeling als hoofdlijn en de afwijkingsgronden enerzijds en de beleidsmatige koppeling anderzijds. Biedt de WKA alleen schijnzekerheid en laat eigenlijk alleen een beleidsmatige benadering een eerlijker en reëler opstelling zien ten opzichte van betrokkenen? Ik ben het daarmee toch niet eens. Ik herinner ook aan de Wet beleidsmatige aanpassingen die

eerder aan de orde is geweest. Dit voorstel heeft weliswaar deze Kamer niet bereikt, maar een van de kritiekpunten van de Raad van State was nu juist dat tekort aan rechtszekerheid.

De heer **Heijmans** (VVD): Maar dat is gecorrigeerd!

Minister **De Vries**: Ja, door daar een koopkrachtvloer in te leggen! Je kunt zeggen, dat er een zekere tegemoetkoming is door er een koopkrachtvloer in te leggen — overigens niet in dit wetsvoorstel — maar daar staat wel tegenover de hoofdregel van het koppelen. In die zin biedt dit wetsvoorstel in ieder geval meer rechtszekerheid dan een beleidsmatige koppeling. De heer Rongen heeft eigenlijk gezegd, dat een beleidsmatige koppeling eigenlijk betekent, dat je rekening kunt houden met meer afwegingscriteria. Naarmate je meer criteria in de beschouwingen betreft, neemt de zekerheid af. Ik denk, dat dat helder is.

De heer **Heijmans** (VVD): Effectiever misschien!

Minister **De Vries**: U kunt het misschien effectiever noemen, maar dit wetsvoorstel biedt naar mijn mening meer rechtszekerheid dan een beleidsmatige koppeling. Soms denk ik ook wel, dat het goed is dat het op deze manier in de wet is vastgelegd. Zoveel moeite het heeft gekost in het begin van de jaren tachtig om een deel van de samenleving en de politiek ervan te overtuigen, dat de koppelingen niet meer te handhaven waren, zoveel moeite lijkt het nu te kosten om een deel van de samenleving en de politiek ervan te overtuigen, dat er toch nog wel iets redelijks zit in de gedachte van koppeling.

Voorzitter! Ik wil nog even ingaan op een paar hoofdpunten uit het betoog van de heer Rongen. Het gaat inderdaad om het evenwicht tussen participatiebevordering en het delen in de algemene welvaart. De heer Rongen heeft opgemerkt, dat het toch voordelen zou hebben als je meer afwegingsmogelijkheden zou hebben. In alle objectiviteit gezien, moet ik dat natuurlijk met hem eens zijn. De vraag is alleen of ik dat grotere aantal afwegingsmogelijkheden wel wil. Er zijn natuurlijk meer zaken waarvan dat kan worden gezegd. Wij hebben bijvoorbeeld in

de Wet op de inkomstenbelasting een volautomatische inflatiecorrectie neergelegd. Die passen wij nu eens een keer niet toe. De vraag kan worden gesteld of het geen voordelen kan hebben om dat, zoals men dat in Duitsland heeft, eens niet te doen om elk jaar die afweging te kunnen maken of er al dan niet een inflatiecorrectie moest worden toegepast. Daarbij moeten de andere mogelijkheden in ogenschouw worden genomen. Ik heb het gevoel, dat de fractie van de heer Rongen in dit huis daar geen voorstander van zou zijn. Het is ook een heel bewuste keuze geweest om in dit geval een beperkt aantal afwijkingscriteria te hebben, juist met het oog op de rechtszekerheid. Dat zijn echter wel afwijkingscriteria, die gerelateerd zijn aan het belang van een gunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid. Ik denk dat dat de essentie is van de afwijkingscriteria die nu in het wetsontwerp staan.

Ik ben blij met de instemming met mijn betoog over het minimumloon. Ik onderschrijf volstrekt de opvatting van de heer Rongen dat het eenzijdig toepassen van een aangescherpt sanctiebeleid in onze samenleving niet werkt. Dat past misschien in een ander type samenleving, maar niet in het onze. Dat wil niet zeggen dat wij in combinatie met andere instrumenten ook het handhavingsbeleid niet zou moeten verbeteren. Daar zijn wij ook volop mee bezig. Maar eenzijdig alleen maar op het sanctiebeleid steunen, is geen begaanbare weg in onze samenleving.

Dan de kwestie van het toch laten achterblijven van de uitkeringen bij de gemiddelde loonontwikkeling. Ik kan het niet nalaten in dit verband toch ook nog even een opmerking te maken over de gedachte die achter de gedifferentieerde koppeling zit. De staatssecretaris heeft hier al een aantal opmerkingen over gemaakt. Het effect ervan is onvermijdelijk dat er een geheel nieuwe discussie over de uitgangspunten van de Bijstandswet gevoerd zal moeten worden. In de Bijstandswet beschrijven wij een sociaal minimum, om op minimumbehoefteniveau te kunnen leven. Als wij dus tegen mensen zouden zeggen dat zij het minimumniveau van het jaar 1991 krijgen, terwijl wij ze verder laten achterblijven bij de gemiddelde ontwikkeling, waardoor ze in de toekomst een lagere uitkering krijgen dan in de Bijstandswet aangegeven is voor nieuwe gevallen, krijgen wij een

rare discussie in het land over wat het sociale minimum is.

De heer **Rongen** (CDA): Voorzitter! Ik erken dat dat een heel moeilijke discussie is. De vraag is wel of er geen andere normstelling zou kunnen komen die betrokken zou kunnen worden bij de individualisering. Dan zou namelijk afhankelijk van de situatie waarin individuen verkeren, de normen daarop kunnen worden afgestemd. Je zou ook met momenten kunnen werken waarop je de aanpassing verricht. Ik wil dus niet suggereren dat het inkomen van deze mensen nooit zou moeten worden aangepast.

Minister **De Vries**: Doelt u nu op het afstemmen op een situatie, bijvoorbeeld of men alleenstaande is of dat sprake is van een een-oudersituatie?

De heer **Rongen** (CDA): Precies.

Minister **De Vries**: Maar dat doen wij nu al in de bijstand. Dat is 70, 90 en 100.

De heer **Rongen** (CDA): Ja, dat weet ik wel.

Minister **De Vries**: Dus als u iets anders bedoelt, drukt u zich niet helder uit.

De heer **Rongen** (CDA): Maar u zou toch die normatiek ook nog eens via de nettolijn kunnen bekijken door op dit punt een ander belastingbeleid toe te passen. In wezen doet u dat nu al met uw beleidsmatige aanpassingen. U hebt al instrumenten ingezet die zowel over de bruto- als over de nettolijn lopen. En dan is er nog een onderscheid tussen welvaartsontwikkeling en koopkrachtbehoud. Dat zijn niet dezelfde begrippen. U hoeft niet per se de welvaartsontwikkeling te volgen.

Minister **De Vries**: Ik weet dat koopkrachthandhaving en welvaartsontwikkeling volgen iets anders is. Je zou inderdaad kunnen kiezen voor een systeem van waardeverte ontwikkeling. Maar dat zou betekenen dat je het niveau van het sociale minimum zowel voor oude als voor nieuwe gevallen bevriest.

Iets heel anders is wanneer je voor nieuwe gevallen een hoger sociaal minimum hebt dan voor oude gevallen. Dat zou betekenen dat je zegt: naarmate iemand langer een

uitkering ontvangt, wordt zijn behoefteniveau lager en zakt hij onder wat wij in de bijstand zien als het sociale minimum. Ik zie daar geen aanvaardbare redenering voor. Tenzij de heer Rongen zegt dat het sociale minimum in dit land te hoog is. Maar dan krijgen wij een geheel andere discussie, namelijk een discussie over de uitgangspunten van de Bijstandswet.

De heer Rongen (CDA): Voorzitter! Ik denk dat de minister dit nu wat eenzijdig naar alleen deze wijze van aanpak stuurt. Ik zeg dat bestudering van factoren zoals de kinderbijslag en belastingvrije voeten wellicht aanleiding zou kunnen zijn tot een herijking van het sociale minimum.

Minister De Vries: Dan bent u dus al bezig met kijken of er reparatiemogelijkheden in combinatie daarmee zijn. Ik breng dit bewust een beetje scherp, omdat ik duidelijk wil maken wat de consequenties zijn van bepaalde benaderingen.

De heer Rongen (CDA): Maar dat hangt ook samen met de indringendheid van de analyse van de problematiek van de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ofwel u vindt het overeind houden van dit sociaal minimum zonder differentiatie belangrijk, of u vindt de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt belangrijk, als ik het eens scherp mag stellen.

Minister De Vries: Daarmee zijn wij terug bij de discussie in eerste termijn. Is de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt dat de loonkosten op het minimumniveau voor de werkgever te hoog zijn, zodat hij ze niet kan opbrengen, en zou daarom het minimumloon verlaagd moeten worden? Of ligt het anders. Is het verschil tussen het inkomen dat men kan verdienen met een baan op minimumniveau en de uitkering te gering om voldoende mobiliserend te kunnen werken op de mensen die zich op de arbeidsmarkt zouden moeten melden? Over die vragen moeten wij in dit land maar eens in volle openheid discussiëren.

Voorzitter! Dan wil ik nog iets zeggen over de techniek van het koppelen. Daarbij wordt uitgegaan van de gemiddelde contractloonstijging. Wanneer het probleem van de heer Rongen zich zou voordoen, is betrekkelijk moeilijk te verklaren, dat

het gemiddelde van de laagste loonschalen in de jaren tachtig zo ver is weggegroeid van het minimumloon. In zijn eerste termijn zegt hij: De koppeling aan de gemiddelde contractloonstijging is er de oorzaak van dat loongevoelige bedrijfstakken en ondernemingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt geconfronteerd worden met een extra opstuwende werking van het minimumloon respectievelijk met een verkleining van de afstand tussen de lonen en de sociale uitkeringen, met alle negatieve gevolgen van dien. Daar doet de heer Rongen het dus nog voorkomen alsof de afstand tussen de lonen en de sociale uitkeringen door het genoemde verschijnsel kleiner zal worden. De verkleining van de afstand tussen de lonen en de sociale uitkeringen zou dus het gevolg zijn van het feit dat sommige lonen ten opzichte van andere langzamer stijgen. Wat zien wij echter als wij kijken naar het gemiddelde effect? Dan blijkt dat het gemiddelde van die lonen als het ware heel sterk weggroeit. Dat gebeurt in de ene bedrijfstak sneller dan in de andere, maar over de gehele linie zien wij dat de laagste loonschaal naar boven groeit en dus op grotere afstand van het minimumloon komt. In die zin is het effect in de jaren tachtig tot en met nu, dus ook in de jaren van de koppeling, niet opgetreden. Niettemin erken ik, dat een risico aanwezig is. In de jaren tachtig heb wij een groot aantal jaren niet gekoppeld. Als wij dit weer gaan doen, erken ik dat het bedoelde risico zich zou kunnen voordoen. Daarom hebben wij in de stukken gezegd: één keer in de vier jaar moeten wij, wat die bijzondere aanpassing betreft, de situatie bekijken. Dan kun je daarmee rekening houden. Per jaar zijn de effecten echter zeer gering en per bedrijfstak ook zeer wisselend. Het is namelijk niet altijd zo, dat bijvoorbeeld de detailhandel, de bouw of de metaal er als het ware onderaan bungelen. Die bedrijven moeten ook hun positie op de arbeidsmarkt handhaven. Het gaat dus niet altijd om dezelfde bedrijven die met het onderste segment te maken hebben. Als je bij de uitkeringen van dergelijke veronderstellingen uitgaat, zou je daarvoor altijd zodanig koppelen dat wordt gekeken naar de degenen die in een bepaalde periode toevallig beneden het gemiddelde zitten. De mensen met een uitkering zouden als het ware permanent de klos zijn en

de anderen misschien beurtelings in het vizier komen.

De voorzitter: Ik zie de heer Rongen opnieuw naar de interruptiemicrofoon lopen. Ik wil nu echter de interrupties gaan beperken. In wezen wil de geachte afgevaardigde nu van een derde termijn gebruik maken. Ik ben coulant geweest en het lijkt mij nu verstandig de regel te handhaven, dat de tweede termijn de helft van de tijd van de eerste termijn kost. Een dergelijke tijd wordt nu verre overschreden.

Minister De Vries: Ik ben uitgesproken, voorzitter.

De heer Rongen (CDA): Voorzitter! Mag ik nog een laatste opmerking maken?

De voorzitter: Een korte vraag dan!

De heer Rongen (CDA): Wat de minister zegt is waar. Het ging mij echter om de combinatie van het op deze wijze koppelen en het eventueel pas na vier jaar repareren, daarbij mede lettend op de eerdere discussie over de afstand tussen het sociaal minimum en het minimumloon als men werkt. Die combinatie zorgt voor de problematiek.

Minister De Vries: Voorzitter! Wij kunnen in ieder geval vaststellen, dat die problematiek voor 1992 niet actueel is. Dan doen wij langs de weg van het ontkoppelen al voor een deel wat de heer Rongen beoogt.



Staatssecretaris Ter Veld: Voorzitter! Ik wil graag een enkele opmerking maken tegen de heer Van de Zandschulp. Ik wil niet nu al de discussie voeren over de WAO. Ik wijs er echter wel op dat in de kabinetsvoorstellen met betrekking tot de uitkeringsstructuur van de WAO het gelijk blijven in guldens van de uitkering voor mensen onder de 50 jaar die reeds een uitkering hebben, is bedoeld als overgangsrecht. Laat niet het idee bestaan dat mensen pas worden "ontdooit" als het kengetal van 759.000 WAO'ers in mensjaren is bereikt. Het zal afhankelijk zijn van hun eigen uitkeringsduur. Voor sommigen kan die periode van een gelijk blijvende uitkering van zeer korte duur zijn,

althans volgens het wetsvoorstel dat wij aan het uitwerken zijn.

Waarom heeft het kabinet in september gezegd dat het bereid is om die bevrozing niet laten doorgaan als die 760.000 mensjaren eerder worden bereikt? Het heeft dat gedaan, omdat het volgens sommige partijen in de Tweede Kamer en in het veld mogelijk is dat dit absolute getal eerder wordt bereikt. Ik wil er van alle kanten aan meewerken dat die situatie zich ook voordoet, maar die garantie kan ik niet geven. Met een goed preventiebeleid en een goed reïntegratiebeleid moeten wij een heel eind in die richting kunnen komen. Aangezien het materiële effect van het wetsvoorstel inzake de WAO op zijn vroegst per 1 juli 1993 aan de orde is, zit die brief van september ertussen. Een actief wetgevingsbeleid en een actief beleid van werkgevers en werknemers voor reïntegratie en voor preventie dienen vanuit alle invalshoeken onze hoofdprioriteit te zijn. Dat is zowel van belang voor de WAO als voor het wetsvoorstel inzake de koppeling, waarbij de verhouding tussen actieven en niet-actieven zo'n belangrijke rol speelt. De sociale zekerheid moet die trampolinefunctie ook actief kunnen vervullen: meer mensen aan het werk, minder met een uitkering. Dan kunnen wij blijven koppelen, hoeveel ouderen onze samenleving in de toekomst ook zal tellen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

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

Sluiting 19.38 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:

19 november 1991:

Goedkeuring van het op 14 maart 1978 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime (21272, R1378);

Regeling van het conflictenrecht inzake het huwelijksvermogensregime en de vermogensrechtelijke betrekkingen van de echtgenoten ten opzichte van derden, mede in verband met de bekrachtiging van het op 14 maart 1978 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime (Trb. 1988, 130) (Wet conflictenrecht huwelijksvermogensregime) (21273);

Goedkeuring van het op 10 maart 1988 tot stand gekomen Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart en het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (21625, R1394);

Uitvoering van het op 10 maart 1988 tot stand gekomen Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart en het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (Trb. 1989, 17 en 18) (21626);

Wijziging van de Wet op de Raad van State, strekkende tot een tijdelijke verhoging van het aantal staatsraden in buitengewone dienst dat ten hoogste kan worden benoemd (22022);

Wijziging begroting van de lasten en de baten van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds voor het jaar 1988 (Slotwet; tweede wijziging) (22043);

Wijziging van de Wet op de gevaarlijke werktuigen in verband met de uitvoering van enkele EEG-richtlijnen (22057);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van hoofdstuk XI (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) voor het jaar 1991 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota; eerste wijziging) (22129);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven van hoofdstuk I (Huis der Koningin) voor het jaar 1992 (22300-I);

Wijziging van de begroting van de uitgaven van hoofdstuk I (Huis der Koningin) voor het jaar 1990 (Slotwet; eerste wijziging) (22241);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste Commissie voor:

justitie
te doen plaatsvinden op:
19 november 1991:

Aanpassing van de wetgeving aan de twaalfde richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake het vennootschapsrecht (21959);

c. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste Commissie voor:

justitie
te doen plaatsvinden op:
26 november 1991:

Wijziging van de Wet van 9 september 1976, Stb. 468, houdende de regelen omtrent de positie van in Nederland wonende Molukkers die niet het Nederlanderschap bezitten (Wet betreffende de positie van Molukkers), in verband met aanpassing aan de Rijkswet op het Nederlanderschap (20524);

Wijziging van enige bepalingen inzake valsheid in geschrift in het Wetboek van Strafrecht (21186).

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:

Wijziging van het hoofdstuk Financiële bepalingen van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (21407);

Intrekking van de Eenvormige wet inzake de internationale koop van roerende lichamelijke zaken en de Eenvormige wet inzake de totstandkoming van internationale koopovereenkomsten betreffende roerende lichamelijke zaken (22087);

Samenvoeging van de gemeenten Geffen en Nuland (22230);

Verhoging tarieven van de Kostenwet invordering rijksbelastingen (22237).

Besluiten en ingekomen stukken

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, betreffende de Overeenkomst inzake het behoud van het architectonische erfgoed van Europa; Granada, 3 oktober 1985 (Trb. 1985, 163);
 - een, ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de briefwisseling tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Canada houdende een overeenkomst inzake tewerkstelling van gezinsleden van diplomaten; 's-Gravenhage, 1 mei 1991 (Trb. 1991, 86).

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 van Buitenlandse Zaken a.i., ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Unie der Socialistische Sovjetrepublieken inzake de bevordering en wederzijdse bescherming van investeringen; Moskou, 5 oktober 1989 (Trb. 1989, 162);
 - een, van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, inzake de tijdelijke regeling bekostiging dagscholen m.b.o., met bijlage;
 - een, van alsvoren, ten geleide van de Jaarbeschouwing 1991 van de Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid;
 - een, van alsvoren, inzake de reactie van het Kabinet op het AWT-advies "Voorstellen voor de agenda van de Overlegcommissie Verkenningen" (TK 1991-1992, 22304, nrs. 1-2);
 - een, van alsvoren, inzake de notitie "Een budget voor het aantrekken van internationale onderzoekfaciliteiten naar Nederland", met bijlage;
 - een, van de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, inzake het wetsvoorstel Sociale vernieuwing in het onderwijs.

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 missives:
 - een, van de directeur (wnd.) Interbestuurlijke betrekkingen en informatievoorziening, inzake het boek "Omslag in Opslag" betreffende een visie op de toekomst van informatievoorziening; met bijlage;
 - een, van de secretaris van de Voorlopige raad voor het ouderenbeleid, ten geleide van de adviezen: "Ouderen voorzien!" en "Zorgen om zorg".

De voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

5. de volgende gemeenschappelijke beschikking:
 - een, van de voorzitters van de beide Kamers der Staten-Generaal, houdende aanwijzing tot lid van de Raadgevende interparlementaire Beneluxraad:
- de heren drs. Y.P.W. van der Werff, A.J. Kaland, drs. mr. dr. A. Postma, mevrouw mr. J.H.B. van der Meer, de heren H. Redemeijer, dr. K. Zijlstra, de dames H.M. Gelderblom-Lankhout en F. Bolding, allen lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal;
- de heren mr. A.J. te Veldhuis, drs. M. Beinema, A.W. Paulis, F.J. van der Heijden, ir. J.F. de Leeuw, drs. A.C.H.M. de Kok, J.J. Lilipaly, J.S. Huys, dr. W.A.F.G. Vermeend, mevrouw mr. W. Swildens-Rozendaal, de heer G. Koffeman, mevrouw drs. A.J. Schimmel en de heer drs. D.J.D. Dees, allen lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- tot plaatsvervangende leden:
- de heren mr. H.P. Talsma, J.W. Verbeek, dr. L.M. van Leeuwen, drs. P.H. Coenemans, drs. D.A.Th. van Ooijen, mevrouw B.E.A. van Kuilenburg-Lodder en de heer drs. B.R.A. van den Bos, allen lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal;
- de heren J.F.B. van Rey, mr. J.G.H. Krajenbrink, A.J. Hermes, ir. J.F. de Leeuw, mr. P.J. Biesheuvel, de dames A. Doelman-Pel, T. Netelenbos, J.M. Verspaget, de heren J.H. van den Berg, D.W. de Cloe, de dames dr. J.W. Kersten, mr. O.

Scheltema-de Nieu, de heren P. Rosenmöller en mr. H.T.M. Lauxtermann, allen lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De voorzitter stelt voor, deze beschikking voor kennisgeving aan te nemen;

6. de volgende geschriften:
 - een, van W. ter Heide te Langenholtte (Zwolle), inzake de nominatie van de heer Van den Broek als secretaris-generaal van de V.N. Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor buitenlandse zaken;
 - een, van mevrouw E.L. McCallister te 's-Hertogenbosch, inzake haar verblijfsvergunning en de daarmee samenhangende familieproblemen rond haar negenjarige dochter. Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor justitie;
 - een, van de voorzitter van het regiobestuur D66-Limburg te Spaubeek, inzake PNL-bezuinigingen. 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 S.W. van Tuinen te Sneek, inzake de Wijziging Wet studiefinanciering (kamerstuk 21890);
 - een, van de voorzitter en van de secretaris van de Friese werkgroep "Vrouwen in de Bijstand - Vrouwen in de Kerk" te Leeuwarden, inzake alsvoren.
- Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor onderwijs;
- een, van A. Hulsbosch te Wateringen, inzake het behoud van de tuinbouw in Wateringen. Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor ruimtelijke ordening en milieubeheer;
 - een, van Th. Cool te Scheveningen, inzake een oplossing voor de (verborgen) werkloosheid. Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor economische zaken;
 - een, van de heer en mevrouw Kummeling-Visser te Arnhem, inzake de toenemende lastenverzwaring voor ouderen;

Besluiten en ingekomen stukken

een, van het Interprovinciaal overleg te 's-Gravenhage, inzake het wetsvoorstel Stelselwijziging ziektekostenverzekering tweede fase;

een, van A.H.M. Delsing te Echt, inzake alsvoren;

een, van W. van der Maat te Heiloo, inzake alsvoren.

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor welzijn en volksgezondheid;

een adres, van E.A. Lichtenveldt te Haarlem, inzake zijn verzoek tot vernietiging van alle op hem betrekking hebbende processen-verbaal.

Dit adres is inmiddels in handen gesteld van de Commissie voor de verzoekschriften.

De voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.

Noot 1 (zie blz. 97)

**Tabel 1.2. Opbrengsten van belastingen
en enkele belangrijke rechten en
heffingen**

	1987	1988	1989	1990
	mln gld			
Belastingen				
Onroerend goedbelasting van gebruikers	1 016	1 081	1 134	1 177
Onroerend goedbelasting van zakelijk gerechtigden	1 655	1 701	1 741	1 780
Hondenbelasting	55	59	61	63
Woonforensenbelasting	13	13	12	13
Toeristenbelasting	51	55	60	65
Baat- en aanlegbelasting	11	11	11	12
Bouwgrondbelasting	0	0	0	1
Totaal	2 802	2 920	3 020	3 111
Rechten en heffingen				
Rioolrechten	369	397	443	524
Reinigingsrechten	657	688	745	810
Verontreinigingsheffing	56	65	63	68
Precariorechten	52	61	67	81
Bouwleges	143	155	175	198
Secretarieleges	94	111	128	136
Parkeergelden	101	113	120	135
Totaal	1 472	1 589	1 740	1 952
Totaal-generaal	4 273	4 509	4 760	5 063

