

## Voorzitter: Vondeling

Tegenwoordig zijn 123 leden, te weten:

Aarts, Abma, Van Amelsvoort, Andela-Baur, B. Bakker, M. Bakker, Beckers-de Bruijn, Ter Beek, De Beer, Blaauw, H. A. de Boer, J. J. P. de Boer, Bolkestein, Braams, Braks, Bremen, Brinkhorst, Van den Broek, Castricum, G. M. P. Cornelissen, Couprie, G. C. van Dam, M. P. A. van Dam, Dees, Deetman, Van Dijk, Dijkman, Van der Doef, Dolman, Duinker, Engwirda, Epema-Brugman, Van Erp, Evenhuis, Evenhuis-van Essen, Eversdijk, Faber, Frinking, Gerritse, Ginjaar-Maas, De Graaf, Gualthérie van Weezel, Haas-Berger, De Hamer, Hartmeijer, Van der Hek, Hennekam, Hermans, Hermesen, Van Houwelingen, Jabaaij, Jacobse, Jansen, Joekes, Kappeyne van de Coppello, Van Kemenade, Kleisterlee, Knol, Kolthoff, Konings, Korte-van Hemel, De Korte, Kosto, De Kwaadsteniet, Lambers-Hacquebard, Langedijk-de Jong, Lansink, Lauxtermann, Van Leijenhorst, Van der Linden, Lubbers, Meijer, Mertens, Mommersteeg, Moor, Van Muiden, Müller-van Ast, Nijhof, Nijpels, Nypels, Van Ooijen, Patijn, Ploeg, Poppe, Portheine, Rienks, Rietkerk, Roethof, Van Rooijen, Van Rossum, Salomons, Van der Sanden, Schaapman, Schakel, Scherpenhuizen, Van der Spek, Spieker, Stemerdink, Van der Stoel, Stoffelen, Terlouw, Van Thijn, Tripels, Den Uyl, Veerman, Vellenga, Van der Ven, Verbrugh, Verkerk-Terpstra, Vondeling, Voogd, Voortman, B. de Vries, K. G. de Vries, Vrijlandt-Krijnen, Waalkens, Weijers, Wessel-Tuinstra, Wisselink, Wolff, Wöltgens, Worrell en Wütrich-van der Vlist

en de heren Wiegel, Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, Scholten, Minister van Defensie, Tuijnman, Minister van Verkeer en Waterstaat, Van Eekelen, Staatssecretaris van Defensie en Simons, regeringscommissaris voor de Grondwets-herziening.

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

Van Dis, wegens de jaarlijkse biddag voor het gewas;

P. A. M. Cornelissen, wegens een vergadering te Straatsburg;

Van Rossum, alleen voor het eerste deel van de vergadering, wegens bezigheden elders;

Waltmans, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ingekomen is een brief van de Staatssecretaris van Financiën, met gegevens betreffende de motorrijtuigenbelasting over het jaar 1978 (15 300-IX B, nr. 13).

Deze brief, die al is gedrukt en rondgedeeld, wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ook zijn ingekomen de volgende brieven:

een, van de Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, met een voorontwerp van wet betreffende een vast college van advies Molukse ingezetenen;

een, van de Minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van het rapport van de Werkgroep Herziening Ubink-normen.

Deze brieven, die niet zullen worden gedrukt, worden voor kennisgeving aangenomen; de bijgevoegde stukken liggen op de griffie ter inzage.

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

## Regeling van werkzaamheden

De **Voorzitter**: Ik stel voor de stemming over de tijdens de openbare vergadering van de vaste Commissie

voor Ontwikkelingssamenwerking over de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname (13 893) ingediende moties – indien voldoende ondersteund – te weten: motie-Van der Spek over de grondrechten van de Indianen (13 893, nr. 21);

motie-Van der Spek over Nederlandse ontwikkelingshulp voor landbouwverbeteringsprojecten in Suriname (13 893, nr. 22);

motie-Aarts over de spreiding van de Nederlandse hulp gelden (13 893, nr. 23);

motie-Aarts over de noodzaak tot toekomstige belangrijke bijdragen aan het Meerjaren Ontwikkelings Programma (13 893, nr. 24);

motie-Aarts over Nederlandse hulp aan ontwikkelingsprojecten van particuliere organisaties (13 893, nr. 25);

motie-De Boois over 'grondrechten' van autochtone bevolkingsgroepen (13 893, nr. 26);

te houden bij de aanvang van de vergadering van dinsdag 27 maart 1979.

Ook stel ik voor aan de orde te stellen en te behandelen in de vergadering van donderdag 22 maart a.s. na het eventuele vragenuurtje: de brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking inzake de financiering van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking (15 300-V, nr. 97).

Ik stel nader voor het debat over het Rijksinkoopbureau (14 800, IX B, nr. 14) te houden vóór de behandeling van het wetsontwerp inzake adoptie (14 824).

Overeenkomstig de voorstellen van de Voorzitter wordt besloten.

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Castricum, die het heeft gevraagd.

De heer **Castricum** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Allereerst wil ik u vragen het rapport van de Algemene Rekenkamer over de herstructurering van de wolindustrie (kamerstuk 15 465, nr. 2) alsmede enkele verslagen van mondeling en schriftelijk overleg over het-

## Voorzitter

zelfde onderwerp op de agenda van de Kamer te plaatsen.

Verder is in de publiciteit gekomen, dat er nog een rapport van de Algemene Rekenkamer over hetzelfde onderwerp bestaat. Ik zou u willen vragen, aan de voorzitter van de Algemene Rekenkamer te verzoeken ook dat stuk aan de Kamer te doen toezenden en, als dat stuk is ontvangen, ook dat rapport op de agenda van de Kamer te plaatsen.

De brief van de Minister van Economische Zaken inzake Transmissie B.V. is al ettelijke malen op de agenda opgevoerd en weer ervan afgevoerd. Ik zou u willen vragen voor de behandeling van deze brief een vast moment op de agenda te bepalen, zodat wij er inderdaad eens over kunnen spreken.

De **Voorzitter**: Wat het laatste punt betreft is het gelijk aan de kant van de heer Castricum. Wij hebben met dat onderwerp wel erg veel moeten schuiven.

Ik hoop over dit en ook over beide andere onderwerpen morgen voorstellen te kunnen doen. Ik zal mij in ieder geval al in verbinding stellen met de voorzitter van de Algemene Rekenkamer over een eventueel tweede rapport inzake de wolindustrie.

---

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Wijziging van de Algemene burgerlijke pensioenwet en andere overheidspensioenwetten en van een aantal bepalingen in sociale verzekeringswetten die verband houden met bedoelde wetten (14 505)**.

Dit wetsontwerp wordt zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsontwerpen:

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten (13 990);**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemng van een bepaling inzake de mogelijkheid kiesrecht voor de gemeenteraad te verlenen aan ingezetenen die geen Nederlander zijn (13 991);**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de waterstaat (13 993);**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid (13 994);**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling met betrekking tot de voorziening in aangelegenheden, waarbij twee of meer gemeenten zijn betrokken, alsmede van de bepaling inzake geschillen tussen openbare lichamen (13 995).**

De algemene beraadslaging, waarbij tevens de artikelen en de voorgestelde amendementen zijn betrokken, wordt hervat.



Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Het lag in de bedoeling, dat de Minister-President de algemene visie van het kabinet zou geven op de algehele grondwetsherziening. Eigenlijk zou hij het eerste hebben moeten spreken. Ik zie hem echter nog niet. Ik neem aan,

dat hij op een ander moment het woord zal kunnen krijgen.

Ik wil beginnen met het maken van enkele algemene opmerkingen. Ik wil ingaan op de vragen, die door de heer Van Rossum zijn gesteld over een recent artikel van de Utrechtse hoogleraar Burkens, in het Nederlands Juristenblad. Ook de heer Brinkhorst wees op dit artikel. Hij zei er nog bij, dat de heer Burkens een partijgenoot van mij zou zijn. Ik heb dat niet nagegaan. Tijdens de interventie van de heer Brinkhorst werd mij ingefluisterd, dat de heer Burkens misschien wel lid zou zijn van een andere groepering. Laten wij dat in het midden. Aan de inhoudelijke standpuntbepaling doet dat niet toe of af. De heer Burkens heeft bij het aan de orde stellen van de vraag naar het waarom van de algehele grondwetsherziening gesteld dat een dergelijke vraag niet op zinvolle wijze de bedoeling kan hebben de voortgang van het herzieningswerk als zodanig kwestieus te stellen. Dat zou – en dat ben ik met hem eens – irreëel zijn. De herziening gaat door.

Na het geven van een schets van het verloop van de grondwetsherziening tot dusverre gaat prof. Burkens onder het signaleren van een aantal ontwikkelingen in op de vraag of ons grondwettelijke bestel tegen de mogelijke problemen van de nabije toekomst zal zijn opgewassen. De heer Van Rossum



Minister **Wiegel** aan het woord tijdens de behandeling van enkele Grondwetswijzigingen. Rechts op de foto de heer **Simons**, Regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening

heeft gevraagd hoe de bewindslieden die in het tijdschriftartikel gegeven analyse taxeren. Ik ben van opvatting dat in dat artikel van prof. Burkens veel behartenswaardige opmerkingen zijn gemaakt, met name over de opgave waarvoor ons politieke bestel staat.

De vermaatschappelijking van de staat komt onder spanning te staan als gevolg van de economische stagnatie of zelfs teruggang en de gevolgen daarvan op sociaal gebied. De schrijver suggereert vervolgens een mogelijke instabiliteit van ons politieke systeem. Hij spitst dat toe op de vrees dat de politieke krachtsverhoudingen geen meerderheidsvorming meer zouden toelaten, waardoor het parlementaire stelsel niet werkbaar zou worden. Als geneesmiddel geeft prof. Burkens in overweging het invoeren van een corporatief element in ons parlementaire stelsel, namelijk het bestemmen van een gedeelte der kamerzetels van beide Kamers voor vertegenwoordigers van maatschappelijke groeperingen.

Mijnheer de Voorzitter! Het zal u duidelijk zijn en het zal u ook niet verbazen, dat ik deze geneeswijze niet als een wenkend perspectief kan zien. Het zou een duidelijke inbreuk betekenen op ons parlementaire stelsel van electorale evenredige vertegenwoordiging, waarvan de Regering een overtuigend voorstandster blijft. Ons parlementaire systeem zal het moeten opbrengen en zal het naar mijn overtuiging ook kunnen opbrengen, spanningsvolle tijden te doorstaan. De gehele grondwetsherziening zal hieraan misschien niet zoveel kunnen bijdragen, maar toch wel iets. Ik denk daarbij aan een wijziging, niet in de eerste plaats van ons democratische stelsel, maar bij voorbeeld in de richting van een hechtere, grondwettelijke fundering en een uitbreiding van de grondrechten van de burger. Dat vormt een van de belangrijkste onderdelen van de gehele grondwetsherziening en daarover heeft de heer Burkens overigens al eens eerder een – toen lovend – artikel geschreven in het Nederlands Juristenblad.

Verder zijn er buiten het terrein van de grondwetsherziening ontwikkelingen, die inspelen op de spanningen die voor de burgers ontstaan door omvangrijk overheidsingrijpen in de verzorgingsstaat. Ik mag bij voorbeeld wijzen op de uitbreiding die de administratieve rechtspraak heeft ondergaan met de wet AROB en voorts op de op stapel staande wet inzake de ombudsman. Overigens gaat een en ander niet

geheel aan de grondwetsherziening voorbij, want zowel voor de administratieve rechtspraak als voor de ombudsman zal de volksvertegenwoordiging in de nog in te dienen wetsontwerpen inzake grondwetsherziening bepalingen aantreffen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben daarmee aangeland bij de stand van zaken van de algehele grondwetsherziening. Wanneer ik het door de Tweede Kamer verworpen ontwerp inzake het onderwysartikel – ik herinner mij nog goed het verloop van de discussie daarover – niet meetel, zijn nu 24 wetsontwerpen bij de Kamer ingediend. Voor de totale herziening zijn 36 wetsvoorstellen voorzien. Er moeten er dus nog – een eenvoudige rekensom – 12 komen. Het gaat daarbij naast het onderwysartikel om nog enkele onderwerpen uit het hoofdstuk Wetgeving en Bestuur en om voorstellen voor de hoofdstukken Regering, Vaste Colleges en Rechtspraak. Die wetsontwerpen zijn in verschillende stadia van voorbereiding. Zij zullen de Kamer naar ik hoop achtereenvolgens in de loop van dit jaar kunnen bereiken – niet dit parlementaire maar dit kalenderjaar – hetgeen betekent dat alle voorstellen dan in 1979 bij de volksvertegenwoordiging zijn ingediend.

Als dat gelukt – op mijn departement en door de Regeringscommissaris wordt daaraan bijzonder hard gewerkt – moet het naar mijn mening als er niets gebeurt – wie hoopt dat wél? – mogelijk zijn voor de normaliter in 1981 te houden verkiezingen voor deze Kamer de gehele herziening in eerste lezing te voltooien. Ik realiseer mij overigens dat beide Kamers daarvoor een heel belangrijk deel van hun wetgevingscapaciteit beschikbaar zullen moeten stellen, ook qua tijd. Aan het overleg dat ik daarover mocht hebben met daarbij betrokken commissies uit deze Kamer en uit de Eerste Kamer heb ik de wetenschap ontleend, dat bij beide Kamers – ik ben daarvoor bijzonder erkentelijk – de bereidheid aanwezig is hun aandeel in de herzieningsarbeid binnen de gestelde termijn te leveren. Wij zullen van onze kant al het mogelijke doen om ervoor te zorgen dat de Kamers niet in tijdnood geraken.

De eerste reeks van herzieningsontwerpen, waarover ik namens de Regering met deze Kamer in debat mag treden, betreft de lagere openbare lichamen. De ontwerpen vormen samen het nieuwe grondwetshoofdstuk inzake provincies en gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen. In dit hoofdstuk zijn de bepalin-

gen bijeengebracht die betrekking hebben op de bestuurslichamen van de territoriale en de functionele decentralisatie. In de eerste plaats valt daarbij te denken aan de provincies en de gemeenten.

In de tweede plaats valt te denken aan de waterschappen, de bedrijfslichamen, de samenwerkingslichamen en een restgroep die ik aanduid met 'overige openbare lichamen'. Centraal in het hoofdstuk staan de provincies en de gemeenten. Aangezien een van mijn belangrijkste taken als Minister van Binnenlandse Zaken is het behouden van de positie van de provincies en gemeenten in ons staatsbestel beschouw ik het als een gelukkig toeval, dat deze herzieningsontwerpen de eerste zijn, waarover ik een gemeen overleg met de Kamer mag voeren.

Voordat ik op de uit de Kamer gemaakte opmerkingen nader inga, wijs ik nadrukkelijk op het aspect van de continuïteit in de grondwetswetgeving, ondanks kabinetwisselingen. Voor de totstandkoming van de herziening van onze Grondwet is een grote mate van overeenstemming nodig over de inhoud van de voorstellen. Wij zijn ons daarvan terdege bewust. Dit kabinet heeft zich over de aan de orde zijnde onder het vorige kabinet ingediende wetsontwerpen beraden en heeft de verdediging ervan voor zijn rekening genomen. Enkele wijzigingen zijn bij nota van wijziging aangebracht. Daarmee beoogden wij slechts verbeteringen in de wetsontwerpen aan te brengen.

Naar aanleiding van de eindverslagen mochten wij verwachten dat zij door een grote meerderheid dezer Kamer worden voorgestaan. Aldus werkten wij voort aan de voorstellen en hielden wij verder rekening met de in eerste termijn vrij algemeen in de Kamer gebleken wensen. Wij menen te mogen hopen op ruime instemming met onze voorstellen.

Ik richt mij thans in het bijzonder op wetsontwerp 13 990, het algemene ontwerp inzake de provincies en de gemeenten. Dat ontwerp is van fundamenteel belang, omdat het de bepalingen inhoudt die ons stelsel van territoriale decentralisatie grondwettelijk verankeren. Dit ontwerp heeft naar onze opvatting dan ook terecht aanleiding gegeven tot enkele principiële beschouwingen. Onder het bestaande grondwettelijke bestel hebben provincies en gemeenten zich als levenskrachtige bestuurseenheden kunnen ontwikkelen.

Aan fundamentele veranderingen bestaat daarom geen behoefte. Ik

meen te kunnen zeggen dat bij alle kritiek, die het wetsvoorstel ten deel is gevallen, men het in deze Kamer in het algemeen daarover duidelijk eens is.

Ik heb met grote belangstelling de fundamentele beschouwingen van de sprekers – ik noem geen namen want wie ik niet noem voelt zich wellicht terecht of ten onrechte tekort gedaan – over de grondwettelijke regeling van het systeem van territoriale decentralisatie beluisterd.

Ik wil de toonzetting van de betogen kort samenvatten. Bij de heren Faber, Brinkhorst, Stoffelen en Van Rossum bleek er een zekere onvoldaanheid over het thans voorliggende wetsontwerp te bestaan. Daartegenover toonden mevrouw Kappeyne en de heer Verbrugh – misschien mag ik de heer Bakker er ook bij rekenen – zich tevreden tot redelijk tevreden met de voorgestelde bepalingen.

Enkele kernpunten uit de kritische beschouwingen wil ik releveren omdat ik het gevoel heb dat er sprake is van enig verschil in beoordeling tussen de geachte afgevaardigden en mij, deels over de bedoelingen van het wetsontwerp, deels ook over de mogelijkheden van de grondwetgever ten aanzien van de regeling van de territoriale decentralisatie.

De heer Faber ziet in het wetsontwerp een inkrimping van de territoriale decentralisatie. Het wetsontwerp beoogt naar zijn opvatting een koersverlegging naar meer ingrijpen door de wetgever. Onze staatsinrichting is dringend toe aan meer decentralisatie, zegt hij, maar het wetsontwerp biedt daartoe geen stimulansen. Door een aantal amendementen wil hij het beginsel van de territoriale decentralisatie scherper tot uitdrukking brengen.

Dat laatste beoogt ook de heer Brinkhorst. Hij heeft betoogd, dat wij nu in een fase zijn gekomen dat het eindpunt van de centralisatie bij de nationale staat is bereikt. Het gaat nu om het veilig stellen van de positie van de lagere overheden tegenover het centrale gezag. De Grondwet kan daaraan niet veel doen, maar kan wel signalen geven, aldus de heer Brinkhorst. Als uitvloeisel van zijn betoog komt hij met het voorstel een instructienorm in de Grondwet op te nemen waarbij de wetgever en het bestuur de decentralisatie als uitgangspunt wordt voorgesloten.

De heer Van Rossum zou ook wat meer houvast voor de lagere overheden in de Grondwet neergelegd willen zien. Hij vroeg waarom er geen norm kan worden vastgesteld waarmee de

lagere overheden zich tegen de hogere kunnen verweren.

De heer Stoffelen heeft gezegd niet het geringste enthousiasme voor het wetsontwerp te hebben. Hij vindt dat in het ontwerp de wezenskenmerken van provincies en gemeenten slecht zijn weergegeven. Dat is nogal een typering.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben mij ervan bewust, dat ik niet volledig ben geweest met deze weergave, maar ik meen toch dat ik de toonzetting van de kritiek redelijk heb weergegeven. Ik wil daarover uiteraard graag het mijne zeggen.

In de eerste plaats houd ik tegen dat het voorstel beoogt een ander accent aan het beginsel van de territoriale decentralisatie te geven dan de huidige grondwetsbepalingen. Dat is geen reële voorstelling van zaken. Men kan dat, zoals de heer Faber doet, ophangen aan het schrappen van het begrip huishouding en aan de wijziging van de bepalingen over het toezicht, maar ik moet toch constateren dat die stellingname berust op een onjuiste kijk op de geldende grondwetsbepalingen of op een naar mijn mening ongemotiveerde argwaan tegen de voorgestelde bepalingen of misschien zelfs beide. Zowel in de bestaande als in de voorgestelde bepalingen komt de territoriale decentralisatie als staatkundig postulaat naar voren. Ik acht het dan ook onjuist – het is naar mijn mening ook niet waar te maken – dat hier kan worden gesproken van een koersverlegging.

In de tweede plaats moet ik constateren dat de onvrede met de voorgestelde bepalingen toch niet tot resultaat heeft gehad dat er voorstellen op tafel zijn gekomen voor een beter grondwettelijk kader voor de territoriale decentralisatie. De heer Brinkhorst zoekt het in de instructienorm. Het is al weer twee weken geleden, maar als ik de onmiddellijke reacties van de Kamer op mij laat inwerken meen ik dat ik geen onjuiste voorstelling van zaken geef, als ik zeg dat hier en daar de indruk bestaat dat daarmee ook niet de steen der wijzen is gevonden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Die steen proberen wij gezamenlijk te vinden. Daarvoor is ook dit overleg. Ik meen dat de kritiek van collega's in de Kamer vooral was gericht op het feit dat met het woord decentralisatie niet uitdrukkelijk een beperking tot de territoriale decentralisatie was aangegeven. Deze kritiek heb ik op mij laten inwerken. Zou de Minister het aspect van de instructienorm meer tot zijn recht zien komen, als een beperking tot de terri-

toriale decentralisatie zou worden toegevoegd?

Minister **Wiegel**: Ik zal over de instructienorm straks nog wat zeggen maar dan in het logische vervolg van mijn betoog. Dan zal ik ook de vraag van de geachte afgevaardigde meenemen.

De heer Stoffelen heeft gezegd dat de weergave van het wezenlijke element van provincies en gemeenten in de nota naar aanleiding van het eindverslag onvoldoende is.

Ik constateer evenwel dat ook hij niet verder komt dan de opmerking dat provincies en gemeenten gebiedscorporaties zijn, die op hun grondgebied alles mogen regelen en besturen, als dat niet van hogerhand is verboden of ingeperkt. Ik kan mij dan ook niet voorstellen dat hij zijn voorstel tot wijziging van artikel 7.2 als alternatief beschouwt, waarin die wezenstrekken wel duidelijk zijn neergelegd. De heer Faber heeft het meer gezocht in een aantal amendementen, waarmee in sterkere mate bij de bestaande Grondwet wordt aangesloten.

Mijn derde algemene kanttekening is dat wij van een Grondwet van een model, zoals wij dat kennen en handhaven, niet datgene moeten verwachten wat zo'n Grondwet naar haar aard niet kan geven. Ik kom daarmee in het spoor van de beschouwing die mevrouw Kappeyne heeft gegeven. Terecht heeft zij naar mijn opvatting gezegd dat de Grondwet de structuur van ons bestuurssysteem aangeeft en dat de Grondwet niet kan worden gehanteerd als instrument om te toetsen, of er voldoende wordt gedecentraliseerd. De Grondwet kan wel – en dat ben ik eens met de heer Brinkhorst – signalen geven. Die signaalwerking is er ook altijd geweest. Zij ligt in het geheel van de grondwettelijke bepalingen over provincies en gemeenten opgesloten. Die werking zal er onverminderd zijn onder de voorgestelde bepalingen. De opneming van een uitdrukkelijke instructienorm is daarvoor niet nodig.

De heer Bakker heeft de gemeenten zeer belangrijke democratische organen genoemd, die vooral van belang zijn omdat zij een element van tegenwicht tegen de centrale overheid vormen. Ik acht dat een juiste visie. Het komt er dan ook op aan dat de provincies en gemeenten in de Grondwet een duidelijk eigen plaats en eigen zelfstandigheid hebben. Het geheel van de voorgestelde bepalingen is daarop dan ook gericht. Als men de bevoegdheid van provincies en gemeenten zal omschrijven met behulp van het begrip huishouding, openbare belangen of nog iets anders is dat – ik

kleiner dit niet – naar mijn opvatting in dit kader secundair. Ik kom daarop ook in mijn algemene betoog inga. Anders wordt de bijdrage van de Regering al te verbrokkeld. Hiermee ben ik vanzelf gekomen bij het amendement van de heer Brinkhorst.

Juist omdat de geachte afgevaardigden ook in hun betogen de toelichting op hun amendementen hebben verwerkt, lijkt het mij goed dat ik daarop ook in mijn algemene betoog inga. Anders wordt de bijdrage van de Regering al te verbrokkeld. Hiermee ben ik vanzelf gekomen bij het amendement van de heer Brinkhorst.

Net als de geachte afgevaardigden in deze Kamer heb ook ik geboeid naar het betoog van de heer Brinkhorst geluisterd. Het beeld van de weegschalen dat hij gebruikt, spreekt mij aan. Het is echter de vraag, of in de Grondwet kan worden neergelegd wat de stand van die weegschalen is. Dat is toch wat de heer Brinkhorst met opening van dat artikel 7.0 voorstaat.

In het verleden heeft de Grondwet ruimte geboden zowel voor een meer gedecentraliseerde als gecentraliseerde tendens in de wetgeving en ik ben van opvatting dat die ruimte ook in de toekomstige Grondwet moet zitten. Overigens zijn er ook anderszins tegen dit amendement bezwaren in te brengen; verschillende afgevaardigden hebben dat ook gedaan.

Voor zover met het amendement bedoeld wordt dat in wetgeving en bestuur het streven naar territoriale decentralisatie alle aandacht moet hebben – ik proefde uit de interruptie van de heer Brinkhorst dat dit het wezen is – kan ik met die bedoeling als Minister die in het bijzonder verantwoordelijk is voor de goede functionering van het stelsel van territoriale decentralisatie vanzelfsprekend van ganser harte instemmen; het zou merkwaardig zijn als dat niet het geval was. Toch is het de vraag, of het wenselijk is, een dergelijk algemeen beginsel voor de inrichting van het openbaar bestuur in de Grondwet neer te leggen. Er zijn naast de decentralisatie nog wel andere belangrijke beginselen, waarmee bij de inrichting van het openbaar bestuur rekening moet worden gehouden; ik noem de democratie, de rechtsstaat, de doelmatigheid, om er maar enkele op een rij te zetten. Die worden ook niet als algemeen beginsel in de Grondwet opgenomen. Mij dunkt dat het decentralisatiebeginsel weleens een heel bijzonder en daardoor onevenredig accent zou krijgen als nu juist alleen dat principe zou worden vermeld.

Mijn benadering is dat alle genoemde beginselen in de opzet van onze

Grondwet, ook de herziene, tot uitdrukking dienen te komen door middel van meer concrete bepalingen en dat het opnemen van het beginsel als zodanig aan de Grondwet een geheel ander karakter zou geven. Ik ben dan ook van mening dat er aan het voorgestelde artikel, ook na de nadere toelichting per interruptie van de geachte afgevaardigde, geen behoefte bestaat en dat het bovendien een norm beoogt vast te leggen in de Grondwet die te ongenueeerd is.

Ik kom nu op artikel 7.1, lid 2, de bevoegdheid tot wijziging van provinciale en gemeentelijke grenzen. Onder de huidige Grondwet heeft de wetgever het monopolie ten aanzien van provinciale en gemeentelijke grenswijzigingen, ook als het gaat om slechts geringe wijzigingen. Dat heeft tot gevolg dat het wijzigen van een provinciale of gemeentelijke grens – ik weet dat nu en ik wist het ook vanuit mijn vroegere positie – een zeer tijdrovende bezigheid is.

Ten einde enigszins aan dat bezwaar – ik vind dat er ook voorzichtig mee moet worden omgesprongen – tegemoet te komen en bovendien om de wetgever wat te ontlasten, is in artikel 7.1, lid 2, een delegatiemogelijkheid opgenomen. Ik merk daar direct bij op dat die delegatiemogelijkheid geen betrekking heeft op het opheffen of instellen van gemeenten. Op grond van het eerste lid van artikel 7.1 moet daaraan altijd de wetgever te pas komen. Ik heb uit het betoog van de heren Brinkhorst en Waltmans opgemaakt dat zij ook herindelings waarbij gemeenten worden opgeheven en nieuwe worden ingesteld aan de provincies zouden willen overlaten. Mij gaat dat toch wat te ver; als het op opheffing en instelling van provincies en gemeenten aan komt, moeten naar mijn mening steeds de Staten-Generaal zelf daarover beslissen.

Artikel 7.1, tweede lid, geeft de wetgever de mogelijkheid, desgewenst grenswijzigingen, waarvan hij vindt dat hij daarbij niet, of in mindere mate, behoeft te worden betrokken, aan bijvoorbeeld de Staten over de laten. De heren Faber en Waltmans hebben in dat verband gewezen op de figuur van de stilzwijgende goedkeuring als andere mogelijkheid. Die mogelijkheid moet worden overwogen, maar de discussie over de wijze waarop van de delegatiemogelijkheid gebruik moet worden gemaakt, kunnen wij beter voeren in het kader van een gesprek – in welke vorm dan ook – over het beleid inzake de gemeentelijke herindeling. Op dit moment is het slechts van belang, te

constateren dat het wenselijk is, een delegatiemogelijkheid in de Grondwet op te nemen.

Ik ga nu uitvoerig in op artikel 7.2, eerste lid, handelende over de wijze waarop de wezenskenmerken van provincies en gemeenten in de Grondwet zijn neergelegd. Ik ben al ingegaan op de opmerkingen over de betekenis van de territoriale decentralisatie en de wijze waarop het wezenlijke daarvan in de Grondwet moet worden neergelegd. Daarbij heb ik duidelijk gemaakt dat de voorstellen tot grondwetsherziening niet beogen, de grondwettelijke positie van provincies en gemeenten te wijzigen. De heer Faber erkent dit ook, waar hij stelt dat in de stukken van de zijde van de Regering het principe van de territoriale decentralisatie recht overeind is gebleven. De belangrijkste bepaling in verband met de territoriale decentralisatie is zonder twijfel het eerste lid van artikel 7.2. Op de formulering van die bepaling heeft de discussie zich naar mijn oordeel terecht toegespitst. De heer Faber heeft twee amendementen ingediend, terwijl de heren Stoffelen en Brinkhorst er samen één hebben ingediend. De amendementen van de heer Faber strekken ertoe, in de eerste volzin het begrip 'openbare belangen' te vervangen door het van oudsher vertrouwde begrip 'huishouding' en om de tweede volzin van artikel 7.2 te laten vervallen. De heren Van Rossum en Bakker en mevrouw Kappeyne hebben zich in positieve zin over dat amendement uitgelaten. Het amendement van de heren Stoffelen en Brinkhorst voert ons terug naar de staatscommissie die niet sprak van 'huishouding', maar van 'gebied'. Ook in dat amendement komt de tweede volzin van het voorgestelde eerste lid te vervallen.

In het oorspronkelijke wetsontwerp was een bepaling opgenomen die noch van huishouding, noch van openbare belangen, noch van gebied repte. Naar aanleiding van de kritiek op die bepaling in het voorlopig verslag en het eindverslag is de Regering met een nota van wijziging gekomen, waarin is geprobeerd, een meer materiële en inhoudsvolle omschrijving van de autonome taak van provincies en gemeenten te geven, zonder daarbij terug te keren naar de term 'huishouding' waar ook bezwaren aan kleven.

Het heeft de Regering verheugd dat de heer Verbrugh onze poging geslaagd heeft geacht. Aan de andere kant kan ik mij heel goed voorstellen dat er in de Kamer een zekere voorkeur wordt uitgesproken voor dat vertrouwde begrip 'huishouding'. Het komt

## Wiegel

sinds 1848 zowel voor provincies als gemeenten in de Grondwet voor en heeft een lange ontwikkeling te zien gegeven. Hoewel wij de bezwaren die van de kant van de Regering in de stukken tegen het begrip 'huishouding' zijn ingebracht staande houden, kan ik er vrede mee hebben als de Kamer uiteindelijk van oordeel zou zijn dat de constitutionele positie van provincies en gemeenten duidelijker tot uitdrukking komt in de bepaling dat zij bevoegd zijn tot regeling en bestuur van hun huishouding.

Ik heb meer moeite met het amendement van de heren Stoffelen en Brinkhorst. De bepaling dat aan provincies en gemeenten de bevoegdheid tot regeling en bestuur met betrekking tot hun gebied wordt overgelaten brengt inderdaad, zoals de indieners stelden, kernachtig tot uitdrukking, dat provincies en gemeenten gebiedscorporaties zijn. In mijn opvatting een beetje te kernachtig, waardoor twijfel kan ontstaan aan de bevoegdheid van provincies en gemeenten, bij hun belangenbehartiging in bepaalde gevallen de grenzen van hun gebied te overschrijden. Ik moet dan ook dit amendement ontraden.

Ik heb in het voorgaande detaillering zoveel mogelijk vermeden, omdat ik meen dat over de hoofdlijnen, waarover wij het eens zijn, geen onduidelijkheid mag bestaan. Aan de andere kant dient de zaak uiteraard technisch-juridisch ook zorgvuldig te worden uitgeplozen. De regeringscommissaris zal met name ingaan op de juridische punten, die daarbij van belang zijn.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Geldt dat ook voor de bezwaren, die de Minister tegen mijn tekst aangevoerd zou kunnen hebben? Als dat niet zo is, heb ik eigenlijk voor nop gesproken.

Minister **Wiegel**: De geachte afgevaardigde spreekt niet voor nop, al krijgt hij zijn zin niet. De regeringscommissaris zal – ik heb een eerste oordeel over de amendementen gegeven – uiteraard uitgebreid ingaan op de opmerkingen van de geachte afgevaardigden, dus ook op die van de heer Stoffelen.

Ik ben nu aangeland bij artikel 7.2, tweede lid, de bevoegdheid tot het vorderen van medebewind. Verschillende sprekers hebben bij de belangrijke figuur van het medebewind stilgestaan. Ik heb gemerkt dat de heer Van Rossum liever de oude en naar algemeen inzicht verouderde term zelfbestuur blijft hanteren. De heer Faber gaat uit van een enigszins verengd be-

grip van medebewind, waarbij medewerking alleen door middel van algemeen werkende voorschriften zal kunnen worden gevorderd. Hij heeft een op dit beperkte begrip toegespitst amendement op het tweede lid van artikel 7.2 voorgesteld. Andere sprekers hebben zich hierover minder expliciet uitgelaten, waaruit ik voorlopig afleid – ik hoop dat te kunnen blijven doen – dat zij de benadering van de Regering van de medebewindsfiguur kunnen delen.

In het eerste lid van artikel 7.2 is neergelegd, dat de provincies en de gemeenten openbare lichamen zijn met autonome bevoegdheden. Naast de autonome taakuitoefening verrichten provincies en gemeenten ook veel taken in medebewind. Daarvoor vormt het tweede lid van artikel 7.2 de wettelijke basis. De taakuitoefening in medebewind neemt in de gehele scala van de bestuurlijke activiteiten van de provincies en de gemeenten een zeer belangrijke plaats in. Door de lagere openbare lichamen waar mogelijk bij de uitvoering van hogere regelingen te betrekken kan enerzijds voor voldoende eenheid in het bestuursoptreden worden gezorgd, terwijl aan de andere kant rekening kan worden gehouden met specifiek plaatselijke omstandigheden. De regeringscommissaris zal ook over het amendement van de heer Faber zijn licht nader laten schijnen.

Dan wil ik nog even een misverstand rechtzetten ten aanzien van de grondwettelijke basis van de bevoegdheid tot het opleggen van binnengemeentelijke decentralisatie. Uit het betoog van de heer Faber heb ik begrepen dat hij en wellicht ook andere leden die het woord hebben gevoerd, denken dat de Regering die basis ziet in artikel 7.2, tweede lid. Dat is onjuist. Dat misverstand is in de wereld gekomen doordat in het voorlopig verslag een paragraaf over dit onderwerp onder artikel 7.2 was opgenomen.

In de rest van de schriftelijke stukken (wij hebben dus daaraan onze medewerking gegeven) is dit zo gebleven. Die plaats zegt echter niets over de grondwettelijke basis van die bevoegdheid. Ik spreek in dit verband over enkele bepalingen die in onderling verband ter zake moeten worden gezien: artikel 7.3, lid 2, artikel 7.9, lid 1 en artikel 7.2, lid 1 moeten hierbij ook worden genoemd. Gezamenlijk vormen die artikelen de grondwettelijke basis voor het opleggen van binnengemeentelijke decentralisatie. Het medebewindsartikel staat daar buiten.

Onder de huidige Grondwet (het is door verschillende afgevaardigden

ook gezegd) is het niet mogelijk op het terrein van de autonomie binnengemeentelijke decentralisatie op te leggen. Artikel 153 van de Grondwet staat dit in de weg. In het verleden zijn daartegen, met name in verband met gemeentelijke herindelingen (de heer Faber heeft hierover gesproken) bezwaren gerezen. Bekend is het artikel in herindelingswetten, dat een gemeentebestuur verplicht na te gaan – na een aantal jaren – en daarover ook te rapporteren of en, zo ja, op welke wijze gebruik is gemaakt van de bevoegdheid tot het instellen van gemeentelijke commissies. Een verdergaande bemoeienis van de kant van de centrale overheid is onder de huidige Grondwet niet mogelijk.

Mijnheer de Voorzitter! Het beginsel van de gedecentraliseerde eenheidsstaat brengt, dunkt mij, met zich dat de hoofdlijnen van de gemeentelijke structuren door de wetgever bepaald moeten worden. Waar mogelijk, zullen de gemeenten vrijgelaten moeten worden die hoofdlijnen in te vullen.

Uiteraard zal in het algemeen ook het vraagstuk van de binnengemeentelijke decentralisatie onder die invulling vallen.

Mijnheer de Voorzitter! De vraag van de heren Verbrugh en Bakker, waarom dit niet aan de raad kan worden overgelaten, wekt ten onrechte de indruk dat het wetsvoorstel de bevoegdheid tot binnengemeentelijke decentralisatie helemaal bij de wetgever brengt. Dit is niet het geval. In principe zal het juist aan de raad worden overgelaten. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen, thans overigens niet te overzien, waardoor een zekere bemoeienis van de centrale overheid op dit punt wenselijk wordt.

In dergelijke situaties moet naar mijn mening de Grondwet voor zo'n bemoeienis ook geen belemmeringen opwerpen. Ik wil echter duidelijk zeggen dat de eerste verantwoordelijkheid ten aanzien van de binnengemeentelijke decentralisatie uiteraard ligt bij het gemeentebestuur. Ik ben er dan ook verheugd over dat de heer Stoffelen positief staat tegenover het voorstel van de Regering.

De heren Brinkhorst, Faber, Verbrugh en mevrouw Kappeyne van de Coppello wijzen het voorstel af.

De heer **Faber** (CDA): De Minister zegt dat ten principale de bevoegdheid behoort te liggen bij de raad en bij provinciale staten. Tegelijkertijd opent echter de huidige Grondwet de mogelijkheid dat daarvan in de toekomst niet het meeste zal terechtkomen. Met andere woorden: Wat is nu de liefdes-



De heer Faber (CDA) interrumpeert Minister Wiegel

verklaring van de Minister waard, mocht in de toekomst de neiging ontstaan de binnengemeentelijke en binnenprovinciale decentralisatie vanwege het Rijk wél op te leggen? Het gaat erom of men remmingen of criteria wil inbouwen op dit moment.

**Minister Wiegel:** Jazeker. Ik kom trouwens nog te spreken over het amendement van de heer Faber, dat ook beoogt een rem in te bouwen, maar dan wel een speciale. Als de heer Faber zich afvraagt wat de liefdesverklaring van de Minister waard is, stel ik hier tegenover dat hij mij op mijn woord moet nemen. Ik ben van mening dat de eerste verantwoordelijkheid in deze zaak zeer nadrukkelijk bij de gemeenten ligt. Anderzijds ben ik van mening dat men die stelling best kan bestrijden, namelijk dat men niet slechts de eerste verantwoordelijkheid bij de gemeenten wenst te leggen, maar dat men zelfs wil uitsluiten dat de centrale overheid daarop ook maar enige invloed krijgt. Dit is ook een stelling. Wanneer ik straks zal spreken over het amendement van de heer Faber, zal ik hierop wel commentaar leveren, omdat ik van mening ben dat hetgeen hij beoogt, toch niet met zijn amendement wordt bereikt. Ik kom hierop terug.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD):** U zegt dat er enkele situaties zijn waarin die binnengemeentelijke decentralisatie toch gegarandeerd moet worden door het Rijk. U stelde daarbij dat die situaties niet waren te overzien. Dit lijkt mij een innerlijke tegenstrijdigheid. Juist als het er enkele zijn, moeten ze wél te overzien zijn.

**Minister Wiegel:** Ik heb gezegd dat niet te overzien valt welke andere zaken er nog bij kunnen komen, naast hetgeen nu op centraal niveau geschiedt. Mevrouw Kappeyne van de Coppello wijst het voorstel af. Zij vindt het in strijd met de decentralisatiegedachte. Zij kan echter niet staande houden dat de wetgever op dit moment niet op enig punt zijn invloed heeft op het gemeentelijk en het provinciaal bestuur. Ik noem de bevoegdheidsverdeling tussen organen, eisen die worden gesteld aan gemeentelijke commissies, bepalingen van het aantal wethouders. Dit zijn allemaal zaken waarmee de wetgever zich ook bezig houdt, waarvoor geen volledige vrijheid voor de gemeenten bestaat. Zijn deze dan ook in strijd met de decentralisatiegedachte?

**De heer Bakker (CPN):** Dat wordt toch gedekt door artikel 7.2.1?

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD):** Het is toch heel iets anders wanneer men een nieuwe vorm van binnengemeentelijke decentralisatie gaat opleggen? In een enkel geval is dat bij een grote gemeentelijke herindeling gebeurd. De Minister was daarbij toen zelf, in een andere functie, betrokken. In mijn eerste termijn heb ik gezegd dat het mij zo onlogisch leek om eerst hele grote gemeenten te maken om die vervolgens met een opgelegde structuur te gaan decentraliseren.

Mijn conclusie is dan dat de grootte van die gemeente te groot is genomen, want anders was dit niet nodig geweest. De behoefte aan het opleg-

gen van bovenaf van zo'n structuur is voor mij helemaal niet duidelijk.

**Minister Wiegel:** Mevrouw Kappeyne van de Coppello wijst dit af. Wij zeggen dat wij toch in de Grondwet de mogelijkheid niet uit moeten sluiten. Men kan erover twisten of dit dienstig is. Mevrouw Kappeyne van de Coppello en ik verschillen daarover van inzicht.

**De heer Faber (CDA):** Dit heeft betrekking op de autonomie van raden en staten. Het gaat erom dat de Minister bepleit dat de rijksoverheid de bevoegdheid moet hebben om de indeling van het autonome speelveld te regelen. Ik kan mij dit in één geval voorstellen, bij voorbeeld bij het instellen van een nieuwe gemeente. Kan de Minister echter een ander voorbeeld noemen, waarvan hij zegt dat de rijksoverheid zich ook zal moeten bemoeien met de inrichting van het autonome speelveld?

**Minister Wiegel:** Ik heb al gezegd dat in mijn brein op het ogenblik niet het voorbeeld van een concrete situatie opdoemt, waarvan ik zou zeggen dat wij dit aan de gemeente moeten opleggen, dat wij daar het autonome speelveld van de gemeente zouden moeten betreden. Het enige, niet minder en niet meer, dat de Regering beoogt met haar voorstel, is de mogelijkheid om, als dit wenselijk zou blijken, de hoofdstructuur van het gemeentelijke bestuur enigermate te wijzigen, ook als het gemeentebestuur daaraan geen behoefte zou hebben. Dit is gewoon een bescheiden verruiming van de mogelijkheden van de wetgever, niet van de Regering. Wij wensen het dus duidelijk te laten bij het ontgrondwettelijke van die duidelijke afgrenzing, die nu bestaat. Als men dan zegt dat men die kleine opening in de Grondwet wenst te hebben – wij zeggen dat – dan is het de keuze van de wetgever voor wie dit is.

De heer Faber heeft hierover een amendement ingediend. Hij heeft zich overigens net als mevrouw Kappeyne van de Coppello en anderen in algemene zin afwijzend opgesteld tegen de gedachte om binnengemeentelijke decentralisatie buiten de medewerking van de betreffende gemeentebesturen mogelijk te maken. Hij heeft nu een amendement ingediend om een uitzonderingssituatie te creëren voor gevallen waarin gemeentelijke herindeling aan de orde is. Die beperking vind ik dan toch onlogisch.

Je kunt zeer principiële met elkaar van mening verschillen over de vraag of je al dan niet de ruimte daarvoor in de Grondwet wilt maken, zoals de Re-

## Wiegel

gering die wil. De heer Faber en mevrouw Kappeyne van de Coppello willen dat liever niet. Daarover kun je principieel discussiëren.

De situatie ligt anders wanneer men zegt dat het wellicht alleen kan in gevallen waarin gemeentelijke herindelingen aan de orde zijn. Naar mijn mening is dat geen werkbaar criterium. Het is ook niet een criterium dat in de praktijk goed kan worden gehanteerd, want ik kan mij heel wel voorstellen dat er in bepaalde situaties herindelingen tot stand zullen komen waar bij niemand de vraag opkomt om te zeggen dat men decentralisatie wenst op te leggen. Aan de andere kant – kijk naar zeer grote gemeenten, waar misschien helemaal geen herindeling plaatsvindt – kan ik mij voorstellen dat wél zo'n gedachte opkomt. Het criterium om de zaak vast te knopen aan herindelingen vind ik niet logisch.

De heer **Faber** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik constateer dat dit het enige voorbeeld is geweest dat in de gedachtenwisseling een rol heeft gespeeld. De Minister maakt naar mijn mening een vergissing door te denken dat deze zaak elke keer aan de orde moet komen bij herindelingen. De mogelijkheid wordt geopend dat in bepaalde situaties – bij voorbeeld bij Tholen is dat het geval geweest en bij grote streeksgewijze gemeentelijke herindelingen die op stapel staan, kan het misschien ook een rol spelen – de Regering een handvat heeft. De Regering heeft dit voorbeeld in het verleden naar voren gebracht. Daarvoor wordt nu een voorziening getroffen in het desbetreffende amendement.

De Minister heeft gezegd dat wij hierover van mening kunnen verschillen en dat wij het dan algemeen moeten houden. Ik wijs erop dat wij dan tegen een technische muur lopen, want de Minister noemde zojuist niet minder dan drie artikelen die annex zijn met deze kwestie. Dat is natuurlijk het punt: je kunt de zaak alleen maar dichtspijkeren, wanneer men het herleidt tot het ene punt van de gemeentelijke herindelingen. Dat is een technische kwestie.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Het is niet alleen een technische kwestie. Men moet dan kiezen voor het al dan niet dichtspijkeren. Als de geachte afgevaardigde zegt dat hij het anders niet kan of dat het anders zo moeilijk is, de zaak dicht te spijkeren, dan moet hij kiezen voor het niet dichtspijkeren of voor een waterdichte spijker, hoewel deze term wat merkwaar-

dig aandoet. Zijn dichtspijkeren is onlogisch.

De heer **Faber** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Neen. Het merkwaardige feit doet zich voor dat men de zaak alleen maar kan dichtspijkeren – zo zit de zaak technisch in elkaar – wanneer men één ontsnapingsmogelijkheid open houdt. Anders is er naar mijn gevoel geen technische ontsnapping mogelijk.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Dat is één van de redenen waarom ik tegen het technische dichtspijkeren ben. Als men probeert, dat te doen – de heer Faber heeft zijn uiterste krachten daaraan besteed, zo luiden mijn informaties – dan komt men met een methodiek waarvan men in alle eerlijkheid kan zeggen dat zij wat 'bijzonder' is.

De heer Faber noemde Tholen als voorbeeld. Moet bij voorbeeld in dit geval bij de herindeling van Tholen – die is zeer belangrijk voor dat eiland – de decentralisatie worden opgelegd, terwijl wij bij Amsterdam niets doen omdat daarmee niets gebeurt? Ik heb al eerder gezegd – maar dan parafraseer ik – dat er op dit moment bij de Regering helemaal geen gedachten leven ter zake van opleggingen. Als die gedachte evenwel op een gegeven moment opkomt – de Grondwet moet daarvoor naar mijn mening de ruimte laten – dan kan ik mij voorstellen dat bij voorbeeld voor grote bestuurslichamen, zoals de grote steden, die zaak heel belangrijk is, en wel belangrijker dan bij bepaalde streeksgewijze gemeentelijke herindelingen.

De heer **Faber** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Dat betekent dus dat de Minister zegt dat het denkbaar – en dan ook werkbaar – is dat, als een gemeenteraad het niet wil en er niet de noodzaak van inzielt om binnen gemeenten te decentraliseren, dan hier in Den Haag wordt gezegd dat het toch wordt gedaan. De Minister heeft dan ook de verwachting dat het aardig en soepel gaat functioneren, zo heb ik begrepen.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Neen. De heer Faber moet mij goed begrijpen. Zo'n klankkleur kan hij nooit aan mijn woorden ontleen. Ik wil de mogelijkheid open laten dat de wetgever dan discussieert over die vragen en dat de zaak dus niet grondwettelijk wordt vastgespijkerd. Daar is iedereen bij. Al diegenen die daarbij dan in de praktijk zijn betrokken, kunnen daarover het hunne zeggen.

De heer **Faber** (CDA): Iedereen is erbij, behalve de betrokken gemeenteraad.

Minister **Wiegel**: Nou zeg! Misschien moet ik dan weer in een briefwisseling met enkele gemeenteraden belanden. Dat doe ik af en toe van harte. Als echter op een gegeven ogenblik de zaak uit de Grondwet zou geraken – en daar zijn sommigen niet vóór – dan is dat toch natuurlijk een zaak van de wetgever.

De geachte afgevaardigde weet toch ook wel dat iedereen de wetgever hier kan vinden? Daar kan men in dit huis dagelijks van meespreken.

De heer **Faber** (CDA): Natuurlijk, het verhaal wordt eentonig. Het gaat er alleen maar om dat de plaatselijke democratie op een gegeven moment gekant kan zijn tegen een bepaalde vorm van binnengemeentelijke of binnenprovinciale decentralisatie en dat de wetgever dan de mogelijkheid moet hebben dat te overrulen. Als de Minister zegt dat met dit wetsontwerp niet wordt beoogd de positie van provincies en gemeenten aan te tasten, dan geef ik dit als treffend voorbeeld, waarmee men in de toekomst een weg in kan slaan die gaat in de richting van meer centralisatie.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Met zijn geharnast betoog heeft de geachte afgevaardigde alleen zijn eigen amendement en de achtergronden daarvan bestreden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Met die laatste opmerking van de Minister ben ik het wel eens. Als hij zegt dat het niet zijn bedoeling is die binnengemeentelijke decentralisatie door te duwen, dan kan toch zo'n toetsingsmoment, zo'n signaal een bijzonder aardige aanwijzing voor de wetgever zijn om niet die weg in te slaan?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De wetgever heeft daar niet zo'n toetsingscriterium – de geachte afgevaardigde doelt nog steeds op zijn amendement – voor nodig, al was het alleen maar vanwege het feit dat het hele vraagstuk van de decentralisatie zeer duidelijk leeft bij de wetgever hier en aan de overzijde. Wat dat betreft moet hij niet trachten via deze interruptie alsnog mijn steun voor zijn amendement binnen te halen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het is zonder enige wettelijke of grondwettelijke verankering niet voldoende om te zeggen: wat hier en aan de overzijde leeft. Wat de argumentatie 'het leeft' betreft: we zijn nu juist bezig te kijken in hoeverre ontwikkelingen naar een bepaald perspectief, waarover we hier praten, in een wettelijke of grondwettelijke



## Wiegel

vorm kunnen worden vastgelegd. Dat argument zie ik dus niet zo zitten.

Minister **Wiegel**: Ik ben nu van artikel 7.2 aangeland bij artikel 7.3, tweede lid: de mogelijkheid dat gedeputeerden geen lid zijn van provinciale staten. De huidige Grondwet kent op tal van punten verschillende regelingen voor provincies en gemeenten. Ook op het punt van de samenstelling van de colleges van dagelijks bestuur. Ten aanzien van gedeputeerde staten schrijft de Grondwet voor, dat de leden daarvan lid moeten zijn van provinciale staten. Een soortgelijk voorschrift bestaat ten aanzien van de wethouders niet. Sterker nog: de Grondwet noemt hen in het geheel niet. Ik ben van opvatting dat voor dat onderscheid tussen provinciale en gemeentelijke organen geen goede grond valt aan te geven. Ik heb genoteerd dat de heer Waltmans het op dat punt met de Regering eens is. Mevrouw Kappeyne van de Coppello en de heer Bakker voelen er meer voor in de Grondwet duidelijk en expliciet vast te leggen dat gedeputeerden en wethouders niet buiten staten respectievelijk raad benoemd mogen worden. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft op dat punt een amendement ingediend.

Ik meen dat de vrees van mevrouw Kappeyne van de Coppello dat het regeringsvoorstel voet geeft aan de ontwikkeling naar een meer dualistische positie op provinciaal en gemeentelijk niveau niet terecht is. Voor het wijzigen van de bestaande monistische structuur, die ook ik de juiste acht, valt naar mijn mening weinig steun te verwachten. Ik ga niet zover dat ik het perspectief van de heer Waltmans van provinciale regeringen voor ogen heb. Die gedachte zou niet stroken met de bepaling, dat provinciale staten aan het hoofd van de provincie staan.

Het amendement zou er mijns inziens toe leiden dat op enkele punten een mogelijk wenselijk te achten ontwikkeling wordt geblokkeerd. In het verleden hebben zich wel problemen voorgedaan om bij tussentijdse vervanging van een gedeputeerde of een wethouder daarvoor in dezelfde politieke groepering een geschikte kandidaat te vinden binnen provinciale staten of raad.

Het lijkt mij juist een versterking van het afspiegelingskarakter – mevrouw Kappeyne zal dit zeker aanspreken – en daarmee van de monistische structuur indien in dergelijke gevallen iemand van buiten provinciale staten of de raad aangetrokken zou kunnen wor-

den. Ik bepaal mij daarbij uitdrukkelijk tot de gevallen van tussentijdse benoeming.

Ook in het voorontwerp 'De Gemeentewet herzien' werd voor dit speciale geval de figuur van de wethouder niet-raadslid aanvaardbaar geacht. Door het amendement van de geachte afgevaardigde wordt de in het wetsontwerp gelegen grondwettelijke opening, die trouwens voor wethouders al bestaat, ongedaan gemaakt. Dat lijkt mij een onwenselijke verstarring van ons grondwettelijk regime. Een ander gevolg van het amendement is, dat als het zou worden aangenomen het daardoor weer grondwettelijk onmogelijk wordt gemaakt de commissaris des Konings, de commissaris der Koningin bij wet tot lid van het college van gedeputeerde staten te maken. Op dat punt meen ik, dat de wetgever enige vrijheid moet hebben. Ik meen dan ook aanneming van dit amendement te moeten ontraden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans te spreken over artikel 7.4, waar de commissaris als rijksorgaan aan de orde is. Van de zijde van verschillende fracties – het CDA, de Partij van de Arbeid, D'66, de PPR en de PSP – is kritiek geuit op het voorstel om artikel 150 van de huidige Grondwet in gemoderniseerde vorm te laten voortbestaan. Volgens dat artikel stelt de Koning in elke provincie een commissaris aan, met de uitvoering zijner bevelen belast.

In het voorgestelde artikel 7.4 is dat geworden: De Commissaris van de Koning is voorts – dat is dus naast zijn hoedanigheid als provinciaal orgaan – belast met de uitvoering van door de Regering gegeven opdrachten. Kritiek op het voorstel van de Regering heeft zich uitgewerkt in een tweetal gelijklopende amendementen, een van de heer Faber, een van de heren Brinkhorst en Stoffelen, beide strekkende tot schrapping van artikel 7.4.

Verskillende sprekers hebben erop gewezen, dat de staatscommissie de bewuste bepaling niet in haar voorstellen had opgenomen, maar zich op het standpunt stelde, dat bij de wet of bij algemene maatregel van bestuur krachtens de wet een instructie zou kunnen worden vastgesteld waarin de commissaris met bepaalde taken wordt belast. Verder is er in de Kamer op gewezen, dat de commissaris in de vorm van medebewind medewerking zou kunnen verlenen aan de uitvoering van rijkstaken. Waar de commissaris in steeds sterkere mate tot provinciaal orgaan geworden is, zag men voor een grondwettelijke verankering van zijn

hoedanigheid van rijksorgaan geen reden meer.

Het gaat om een belangrijke zaak, waarbij wellicht toch bepaalde misverstanden dreigen te ontstaan. Daarom wil ik tegenover de brede oppositie in de Kamer tegen dit voorstel – alleen bij mevrouw Kappeyne heb ik steun ontmoet – nog eens uiteenzetten waarom dit artikel gehandhaafd moet worden. Er zijn daarbij twee vragen aan de orde. De eerste vraag is: Kan bij schrapping van artikel 7.4 de instructie, op de wet gebaseerd, naar haar inhoud gehandhaafd blijven? De tweede vraag is: Kan bij schrapping van artikel 7.4 de commissaris, zoals tot dusverre, tegelijk provinciaal en rijksorgaan zijn?

De eerste vraag beantwoord ik bevestigend. Daar gelaten, of men nog van een instructie zou kunnen of moeten spreken, zou het in ieder geval mogelijk zijn een regeling te treffen, waarin de commissaris de taken worden opgedragen, die nu in de instructie worden genoemd. Daarover behoeven wij het niet oneens te zijn. Dat is ook het standpunt van de staatscommissie. Daarmee is nog niet gezegd – ik kom nu bij die tweede vraag – in welke hoedanigheid de commissaris nu bij schrapping die taken zou verrichten. Bij de staatscommissie wordt niet volledig duidelijk, hoe zij dat ziet. In de korte passage, die aan dit onderwerp wordt gewijd, gaat zij niet uitdrukkelijk op die vraag in.

Alleen kan men uit het feit, dat zij over de mogelijkheid van handhaving van de instructie spreekt – en dat gebeurt – afleiden, dat zij ook handhaving van de positie als rijksorgaan mogelijk acht. Immers, een instructie van de Regering past wel bij een rijksorgaan, maar niet of althans minder bij een provinciaal orgaan.

Van de sprekers die naar de staatscommissie hebben gewezen, is mij niet geheel duidelijk geworden – ik zou hierover meer helderheid willen hebben – of zij voortzetting van het rijksorgaan karakter van het ambt van commissaris in hun visie mogelijk achten. Dit is een heel wezenlijk punt.

Mijn zienswijze, dat artikel 7.4 in de Grondwet dient te worden opgenomen, is gebaseerd op twee overwegingen. De eerste is dat de commissie de bijzondere positie van tegelijk provinciaal en rijksorgaan dient te behouden. De tweede is dat naar mijn opvatting dit alleen kan door beide hoedanigheden grondwettelijk te funderen. Ik tendeer althans sterk naar die conclusie. Ik zal de overwegingen daarbij toelichten.

## Wiegel

Strikt juridisch geredeneerd, zou verdedigd kunnen worden dat handhaving van de dualistische positie van de commissaris van de Koningin niet noodzakelijk is. Onze staatsinrichting laat namelijk toe dat een rijksorgaan – Kroon, Minister – ook zonder grondwettelijke basis op het terrein van het medebewind aanwijzingen kan geven aan een provinciaal orgaan.

Er is hierbij echter meer in het geding. Een strikt juridische redenering houdt mijns inziens te weinig rekening met het feit, dat het overbrengen van de taak van de commissaris van de Koningin uit de instructie naar de wet als medebewindstaak met daarbij de opening van een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister meer betekent dan een technisch anders opgezette bevoegdheidsregeling.

Het is wat anders wanneer de Regering bevelen geeft – om die krachtige term te gebruiken – aan een rijksorgaan volgens de hiërarchieke lijn dan wanneer aanwijzingen worden gegeven, die een bepaalde gedragslijn aan een zelfstandig provinciaal orgaan voorschrijven. Naar mijn opvatting zou opheffing van de dualistische positie van de commissaris van de Koningin een duidelijke beperking meebrengen op mogelijkheid van taakuitoefening van de commissaris in nauwe samenhang met het van rijkswege gevoerde beleid.

Net zo'n effect – het terugbrengen van die positie – zou vermoedelijk kunnen optreden ten aanzien van de positie, die de commissaris thans heeft als verbindingsschakel tussen de centrale overheid en de lagere territoriale lichamen. Ik ben van mening, dat de bestaande constructie, waarbij de commissaris van de Koningin primair provinciaal orgaan is maar daarnaast tevens in hiërarchische verhouding tot de Regering staat, in de praktijk zeer goed voldoet. Ik heb er dan ook geen enkele behoefte aan, daarin verandering te brengen.

Ik kom dan bij mijn tweede overweging. Deze houdt in, dat de commissaris alleen rijksorgaan kan blijven, als daarvoor een basis in de Grondwet is te vinden. Ik beantwoord hierbij tevens de vraag van de heer Faber of de instructie een grondwettelijke basis moet hebben.

Ik heb de indruk gekregen dat de geachte afgevaardigde, al heeft hij dat niet met zoveel woorden gezegd, eraan hecht dat de commissaris des Konings naast provinciaal orgaan tevens rijksorgaan blijft. Het lijkt mij erg moeilijk om niet te zeggen niet goed moge-

lijk om in de Provinciewet op te nemen dat de commissaris tevens als rijksorgaan fungeert en als zodanig een hiërarchische verhouding tot de Regering heeft, als daarvoor in de Grondwet geen basis zou zijn te vinden.

De huidige Grondwet stelt de rijksfunctie van de commissaris voorop, terwijl van zijn hoedanigheid als provinciaal orgaan alleen naar voren komt, dat hij voorzitter van provinciale staten en van gedeputeerde staten is. Dat is historisch ook verklaarbaar. Het is een onjuiste weergave van de werkelijkheid van thans. De commissaris is nu in de eerste plaats man of vrouw van de provincie. Ik onderstreep dat. Daarom acht ik het ook een grote verbetering dat de commissaris in artikel 7.3 heel uitdrukkelijk wordt genoemd als iemand die deel uitmaakt van het provinciaal bestuur, zoals de burgemeester deel uitmaakt van het gemeentebestuur.

Zou men deze bepaling opnemen en tegelijkertijd de bepaling die het rijksorgaan karakter van de commissaris aangeeft, schrappen, dan lijkt mij de staatsrechtelijke conclusie moeilijk weerlegbaar dat de commissaris voortaan uitsluitend nog als provinciaal orgaan werkzaam kan zijn, omdat hij dan – zie de Grondwet – eenzelfde positie zou innemen als de burgemeester. Zo goed als de hiërarchische positie van de Regering ten opzichte van de burgemeester grondwettelijk niet mogelijk is – wij zouden die ook niet willen – zo zou dan ook in die situatie logisch doorgeredeneerd zo iets ten opzichte van de commissaris onmogelijk zijn.

De heer **Faber** (CDA): Ik denk dat er geen verschil van mening is tussen de Minister en mij over de vraag, of de commissaris primair provinciaal orgaan dient te zijn, terwijl hij daarnaast ook kan functioneren als orgaan van het Rijk. Waaruit blijkt in dit wetsontwerp het primaat van de commissaris des Konings als provinciaal orgaan?

Minister **Wiegel**: Dat staat naar mijn mening heel duidelijk in zowel artikel 7.3, waar de commissaris wordt genoemd, als ook in artikel 7.4, waar staat, dat de commissaris van de Koning voorts is belast met de uitvoering van door de Regering gegeven opdrachten. Het woordje 'voorts' duidt al aan dat de commissaris primair provinciaal orgaan is. 'Voorts' betreft een toevoeging daarbij.

De heer **Faber** (CDA): Ik begrijp, dat deze stelling berust op het woordje 'voorts'?

Minister **Wiegel**: Zo is het. De terminologie van de Grondwet luistert nauw, mijnheer de Voorzitter. De geachte afgevaardigde weet dat!

De heer **Stoffelen** (PvdA): U hebt tot nu toe alleen gezegd, dat het naar uw mening moeilijk denkbaar is in de Provinciewet te bepalen, dat de commissaris rijksorgaan is. Ook onze stelling is, dat, zeker op dit moment, de commissaris rijksorgaan is en kan en dient te zijn. Dat leidt geenszins tot de conclusie dat dat in de Grondwet moet worden vastgelegd.

Minister **Wiegel**: De geachte afgevaardigde is wellicht met de heer Faber en mij van opvatting dat de commissaris niet alleen nu rijksorgaan is, maar dit ook in de toekomst zal moeten zijn.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Dat heeft u mij niet horen zeggen. Op dit moment is de commissaris rijksorgaan. Het is geenszins onze bedoeling nu al door middel van schrapping van een bepaalde tekst in de Grondwet te bepalen dat hij dat niet meer zal zijn.

Minister **Wiegel**: Ik ben zo bevreesd, dat als de bepaling, waarin het rijksorgaan karakter is vastgelegd – dat is de 'voorts'-bepaling, art. 7.4. – er niet in zal komen ook geen grondwettelijke basis meer aanwezig is voor het in de toekomst laten voortbestaan van de commissaris als rijksorgaan.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Dat zou een gerechtvaardigde vrees zijn, als het onmogelijk zou zijn in een wet in formele zin te bepalen, dat de commissaris rijksorgaan is. Dat kan de Minister natuurlijk nooit bestrijden dat dat voor de wetgever uiteraard mogelijk is. Wat is dan het probleem?

Minister **Wiegel**: Dan zou men in de wet een bepaling moeten opnemen, die niet haar grond in de Grondwet vindt.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Nou èn?

Minister **Wiegel**: In de Grondwet wordt in artikel 7.3, tweede lid, duidelijk gesproken over de deelname van de commissaris in het bestuur van de provincie. Men kan het dus ook zodanig uitleggen. De commissaris maakt dus deel uit van het bestuur van de provincie. Men zou kunnen zeggen, dat wat niet in de Grondwet staat dus niet mag. Als men het bij wet zou doen, geeft men de commissaris een taak, die in de Grondwet haar fundering niet vindt. Als de geachte afgevaardigde vindt dat het wèl kan en dat men de commissaris des Konings rijksorgaan kan laten zijn zonder basis in

## Wiegel

de Grondwet verzoek ik hem dat in tweede termijn nog eens goed op een rij te zetten. Ook ik hecht zeer aan helderheid op dit punt.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister zegt, dat wat niet in de Grondwet staat niet kan.

Minister **Wiegel**: Ik heb het wel iets voorzichtiger gezegd!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik meen dat de a-contrario-redenering juist bij interpretaties van de Grondwet een buitengewoon gevaarlijke is.

Minister **Wiegel**: Ik heb het daarom ook wat voorzichtiger gezegd, zoals de geachte afgevaardigde weet. Af en toe ben ik een voorzichtig mens.

Ik kom tot artikel 7.6. Het gaat daarbij om het kiesrecht voor provinciale staten en de raad.

Ik heb begrip voor de stelling van de heer Van der Spek, dat het niet een ideale gang van zaken is, dat wij artikel 7.6 behandelen voordat de kiesrechtbepalingen inzake de Staten-Generaal in deze Kamer aan de orde zijn geweest. Bij de bespreking van de wetsvoorstellen inzake de Staten-Generaal kan het kiesrecht ten principale aan de orde komen. Dan kunnen wij verder over deze zaak van gedachten wisselen. Het is bepaald niet zo dat, als deze zaak nu niet wordt uitgediscussieerd, straks niet meer ten principale bij de andere wetsvoorstellen deze zaak aan de orde kan komen. Ik meen ook, dat zo'n fundamentele discussie daar beter past, ook al omdat verschillende fracties deze punten niet in eerste termijn hebben aangesneden.

De heer Verbrugh heeft zich afkerig getoond van de verlaging van de leeftijd voor het passief kiesrecht tot 18 jaar, ook wanneer de meerderjarigheidsgrens tot die leeftijd zou worden verlaagd. De heer Van der Spek heeft ook dit onderwerp aangeroerd en zijn gedachten gingen nu juist een andere kant uit. Hij is voorstander van de leeftijd van 16 jaar voor actief en passief kiesrecht. Zonder te zeggen dat ik met dit voorstel van de Regering het juiste midden houd tussen de heer Van der Spek en de heer Verbrugh meen ik toch erop te moeten wijzen dat bij de laatste partiële grondwetswijziging in deze Kamer een ontwerp is aangenomen waarbij de leeftijd voor het passief kiesrecht werd gekoppeld aan de algemene meerderjarigheidleeftijd.

De Eerste Kamer – ik herinner mij dat heel goed want ik had er iets mee te maken – verwierp het ontwerp omdat zij daarin technische gebreken zag.

Het voorstel, dat nu op tafel ligt, sluit bij de ontwikkelingen aan. Leeftijdsgrenzen zijn natuurlijk altijd enigermate arbitrair, maar een goed houvast voor het bepalen van de kiesrechtleeftijd leek mij de wettelijke meerderjarigheidsgrens. Als die grens niet op 16 of 21 maar op 18 wordt gesteld, zie ik geen goede reden om daarvan voor wat betreft het kiesrecht af te wijken. Zeker geen goede reden is de gedachtegang van de heer Van der Spek dat de leerplicht eindigt op 16 jaar en dat men dan dus volleerd is. Zo is het in dit leven niet.

De heer **Verbrugh** (GPV): De Minister doet er nu iets te gemakkelijk over. Ik heb het voorbeeld genoemd van de financiële verantwoordelijkheid, die op het ogenblik ook buiten de meerderjarigheidsgrenzen valt. Het is niet logisch dat je alles onder de meerderjarigheidsgrens laat vallen.

Minister **Wiegel**: Wij koppelen zeer nadrukkelijk het voorstel ten aanzien van het kiesrecht aan de meerderjarigheidsgrens. Dat lijkt mij uiterst logisch.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom vervolgens tot het vraagstuk van de evenredige vertegenwoordiging. D'66 is enthousiast gestart met de discussie over dit vraagstuk en anderen hebben daarop met evenveel enthousiasme gereageerd.

De heer Bakker heeft zijn voldoening uitgesproken over de handhaving van het beginsel van de evenredige vertegenwoordiging. Hij weet – wij zijn het niet altijd eens – dat ik op dit punt geheel aan zijn zijde sta. Ook ik acht de handhaving van de evenredige vertegenwoordiging wezenlijk en ben steeds een tegenstander geweest van maatregelen die daaraan in enig opzicht iets zouden willen afdoen. De heer Bakker zal dan ook tot zijn vreugde hebben gezien dat in het al meer genoemde wetsontwerp Kiesrecht Staten-Generaal ditzelfde beginsel met zoveel woorden weer is opgenomen.

Mevrouw Kappeyne heeft, ondanks haar juiste zienswijze dat de algemene onderwerpen van kiesrecht beter bij de behandeling van het hoofdstuk Staten-Generaal aan de orde kunnen worden gesteld, toch gemeend één uitzondering te moeten maken: het enkelvoudige stemrecht.

Zij herinnerde aan de discussie over dit onderwerp in het kader van de behandeling van het herzieningsontwerp welke ging over de klassieke grondrechten, waarin het kiesrecht als grondrecht is opgenomen. Een amendement van haar hand, dat meervoudig stemrecht uitsloot, is toen door de

Kamer verworpen. Dat was niet omdat men de mogelijkheid van meervoudig stemrecht open wilde houden, maar omdat de Kamer in meerderheid de Regering volgde in haar opvatting dat de Grondwet voor de daarin geregelde vertegenwoordigende lichamen dat meervoudig stemrecht al uitsloot.

Vaststaat dus al dat het onder de herziene Grondwet niet mogelijk zal zijn, onderscheid tussen groepen kiezers te maken, wat het gewicht van hun stemrecht betreft. Waar het de geachte afgevaardigde om gaat is ook nog uit te sluiten dat er ooit een vorm van kiesrecht voor één der vertegenwoordigende lichamen zou komen, waarbij alle kiezers meer dan één stem hebben uit te brengen, zoals bij voorbeeld in het Westduitse kiesstelsel het geval is. Ik vind dit opnieuw één van de punten van het kiesrecht, die zich minder goed lenen voor behandeling in het kader van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Helaas ben ik toch verplicht het amendement in te dienen. Als het desbetreffende artikel voor de vereisten voor het kiesrecht had verwezen naar de regeling van het kiesrecht voor de Tweede Kamer, zoals dat in de huidige Grondwet gebeurt, zou ik het amendement nu niet hebben behoeven in te dienen. Omdat die verwijzing en koppeling er niet zijn, moet ik op beide wetsontwerpen een amendement indienen.

Minister **Wiegel**: Ik wil de geachte afgevaardigde een technische tip geven. Als ik van mijn kant de geachte afgevaardigde technische tips geef, moet ik altijd uitkijken, want zij kent de techniek. Ik tracht de techniek ook te kennen. Stel dat zij nu zou willen overwegen, haar amendement op dit wetsontwerp in te trekken. Dan zou zij het amendement als toevoeging in de vorm van een volzin kunnen indienen op artikel 3.1.4, tweede lid. Als het dan zou worden aangenomen – de geachte afgevaardigde heeft uit mijn woorden geproefd dat ik daarvan geen voorstander zou zijn – zou die bepaling krachtens de verwijzing naar artikel 7.6, derde lid, ook automatisch voor de provinciale en gemeentelijke verkiezingen gelden.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Daarover wil ik nog eens nadenken.

Minister **Wiegel**: Dank u zeer. Met betrekking tot het derde lid inzake de zittingsduur van provinciale staten en de gemeenteraad heeft de heer Faber zijn waardering uitgesproken voor de persoonlijke reactie op de voorlopige ver-

## Wiegel

slagen over de herzieningsontwerpen inzake de Staten-Generaal. Het leek mij op dit punt inderdaad juist reeds op de beantwoording van de voorlopige verslagen vooruit te lopen, zodat in ieder geval niet achteraf de noodzaak tot aanvulling van het wetsontwerp zou ontstaan.

De heer Faber heeft zich afgevraagd, of het altijd zo zal zijn dat een voortijdige verkiezing als gevolg van een herindeling een kortere dan normale zittingsduur tot gevolg zal hebben. Hij zou zich kunnen voorstellen dat de normale verkiezingen niet zouden worden gehouden, wanneer deze kort na het tijdstip van herindelingsverkiezingen zouden vallen. Het is inderdaad niet de bedoeling dat dit laatste uitgesloten is, althans niet wat de gemeenteraden betreft.

Zoals in het verleden is voorgekomen, kan het zich ook in de toekomst voordoen dat het door het korte tijdsverschil niet zinvol is, de normale raadsverkiezingen te houden. In die zin was de nota van toelichting op de derde nota van wijzigingen misschien wat te ongenueanceerd. Anders ligt dit met de statenverkiezingen.

Wanneer in het hoofdstuk Staten-Generaal het voorschrift wordt opgenomen, dat de verkiezing van de Eerste Kamer plaatsvindt binnen vier maanden na de verkiezingen van provinciale staten, betekent dit dat de statenverkiezingen in ieder geval steeds overal op een normaal tijdstip moeten worden gehouden. De wetgever bepaalt echter zelf het tijdstip van een herindelingsverkiezing en zal er dan dus ook voor kunnen zorgen dat in een provincie niet vlak na elkaar twee keer een statenverkiezing wordt gehouden.

De heer **Patijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik kom even terug op de algemene vraag die ook mevrouw Kappayne heeft gesteld. Wij moeten straks nog ten principale spreken over de Kieswet bij de behandeling van wetsontwerp 14 223. Als wij straks gaan beslissen over artikel 7.6 beslissen wij ook over zaken die bij dat wetsontwerp 14 223 aan de orde zijn. Kunnen wij artikel 7.6 niet als een apart onderwerp behandelen bij de behandeling van wetsontwerp 14 223 en er nu niet over stemmen?

Minister **Wiegel**: Dat is een mogelijkheid, mijnheer de Voorzitter, maar er is ook nog een andere mogelijkheid. Wij kunnen de discussie over dat artikel vandaag beperken of helemaal niet houden. Aan de andere kant vind ik het niet zo plezierig om uit deze behande-

ling een heel artikel te halen. Wij zouden kunnen afspreken dat een beslissing hierover voorlopig is. Stel dat er bij de behandeling van het kiesrecht voor de Tweede Kamer nog wijzigingen worden aangenomen die doorwerken in de bepalingen ten aanzien van provincies en gemeenten, kan dan niet in het dan naar ik hoop aangenomen wetsontwerp dat wij vandaag bespreken bij voorbeeld een aanpassing via een novelle plaatsvinden? Dat is een technisch vervolg van de discussie die wij dan later over het andere wetsvoorstel zouden hebben.

De heer **Patijn** (PvdA): Nog een andere mogelijkheid is om de hoofdzaken waarover wij vandaag dan niet spreken er bij nota van wijziging zodanig uit te halen dat wij er bij de behandeling van wetsontwerp 14 223 over kunnen praten.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Een nota van wijziging kan alleen als dit wetsvoorstel deze Kamer niet zou zijn gepasseerd. Inhoudelijk zijn de heer Patijn en ik het eens; de mogelijkheid om dit wetsvoorstel aan te passen moet blijven bestaan, maar dat kan dan via de techniek van een novelle.

De heer **Patijn** (PvdA): Wij denken er over na en u ook hoop ik!

Minister **Wiegel**: Ik denk steeds!

De heer **Bakker** (CPN): Nu moet u niet overdrijven!

Minister **Wiegel**: Daar hebt u gelijk in! Mijnheer de Voorzitter! Ik kom dan nu op wetsontwerp 13 991, kiesrecht ingezetenen-niet-Nederlanders.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Hebt u al gesproken over de gekozen of benoemde functionarissen, de burgemeester en de commissaris?

Minister **Wiegel**: Dat is nu juist zo'n aardig onderdeel!

De heer **Stoffelen** (PvdA): Deze kwestie is nogal van belang voor het al of niet aanvaarden van dit wetsvoorstel.

De heer **Bakker** (CPN): De volgorde is goed; u bent begonnen met 7.6 en de vraag van de heer Stoffelen slaat op 7.8.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik was dat punt inderdaad vergeten en ik zal dan nu ingaan op 7.8.

De heer **Bakker** (CPN): Waarom niet de gewone volgorde aanhouden; u moet 7.7. nog behandelen.

Minister **Wiegel**: Daar heb ik al over gesproken!

De heer **Bakker** (CPN): Neen, dat gaat over kiesrecht niet-Nederlanders-ingezetenen!

Minister **Wiegel**: Omdat dit een heel apart onderdeel in de discussie is geweest, wil ik dat straks behandelen. Ik mag toch wel mijn eigen volgorde kiezen!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Kunnen wij dan nog terugkomen op de discussie die u zoëven met de heer Patijn had? Daarvoor geldt nog sterker dan bij het vorige onderwerp dat andere discussies kunnen prejudiciëren op deze discussie.

Minister **Wiegel**: Misschien is het wel dienstig dat de Kamer eerst eens afwacht wat ik zeg, om vervolgens daarop te reageren. Ik kom dan nu tot artikel 7.8, waarin wordt voorgeschreven dat de commissaris der Koningin en de burgemeester bij Koninklijk besluit worden benoemd. Ik wil in dit verband ook spreken over het voorzitterschap van provinciale staten en de gemeenteraad. Gezien het verloop van de discussies acht ik het niet nodig en dienstig, een debat over de voor- en nadelen van een gekozen, dan wel een benoemde burgemeester aan te gaan. Dat is meer gedaan en iedereen kent elkaars standpunt. Ik ben het eens met hetgeen daarover door de heren Stoffelen en Brinkhorst is gezegd.

Nu is aan de orde, de vraag of de Grondwet een opvatting, als verwoord in artikel 7.8 dient vast te leggen. De heren Stoffelen, Brinkhorst, Waltmans, Van der Spek en Bakker beantwoorden die vraag ontkennend. Zij stellen zich op het standpunt dat de aanwijzing van burgemeesters en commissarissen hevig in discussie en beweging is en dat men ontwikkelingen blokkeert door thans de bestaande wijze van aanwijzing grondwettelijk te handhaven.

Voorts wordt gesteld dat deze kwestie zeer wel gedeconstitutionaliseerd kan worden, wanneer men het beziet binnen het geheel van bepalingen dat voor de bestuurlijke organisatie der lagere overheden wordt voorgesteld. Om dat te bereiken is een tweetal amendementen ingediend, namelijk één van de heer Stoffelen en één van de heer Brinkhorst.

Bij de behandeling van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid heeft de Tweede Kamer via de motie-Tilanus de Regering uitgenodigd: 'geen voorstellen bij de Staten-Generaal aanhangig te maken die ten doel hebben, de bepalingen omtrent de methode van aanwijzing van de commissaris van de Koning en de burge-

## Wiegel

meester uit de Grondwet te verwijderen.' Deze motie is aangenomen.

Vervolgens heeft het vorige kabinet – ik zeg dit speciaal met een vriendelijke blik in de richting van de heren Stoffelen en Brinkhorst – in een brief aan de volksvertegenwoordiging meegedeeld dat het de motie-Tilanus zou uitvoeren. Daarvan is blijk gegeven door middel van het voorgestelde artikel 7.8. Ik acht deze handelwijze van het vorig kabinet verstandig en juist en onderschrijf het volledig.

Immers, het kabinet mocht er vervolgens mij terecht van uitgaan – geconfronteerd met een meerderheidsstandpunt als neergelegd in de motie-Tilanus – dat voorstellen die af zouden wijken van dat meerderheidsstandpunt reeds de eerste lezing in de Tweede Kamer niet zouden overleven. Het was dan ook in politiek opzicht een realistisch besluit, dit meerderheidsstandpunt te volgen.

De heer Stoffelen heeft in zijn betoog een opmerking gemaakt over de omstandigheid dat artikel 7.8 niet in een afzonderlijk wetsvoorstel is ondergebracht. Het vorig kabinet heeft zich afgevraagd of het aanbeveling zou verdienen, voor artikel 7.8 een apart wetsvoorstel in te dienen. Er is besloten om die weg niet te bewandelen en ook dat acht ik een verstandig besluit. Daarom zal het volstrekt duidelijk zijn dat de Regering van opvatting is dat de amendementen van beide geachte afgevaardigden niet moeten worden aangenomen.

Beiden hebben gezegd dat zij – zien de naar de mogelijkheid dat hun amendementen niet zouden worden aanvaard – wat moeite hadden met dit onderdeel van het wetsvoorstel. Zij hebben zelfs laten doorschemeren dat dit misschien in tweede lezing voor hun fracties een reden zou kunnen zijn om het gehele wetsvoorstel af te wijzen.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Dat geldt uiteraard niet alleen voor de tweede lezing.

**Minister Wiegel**: Neen, maar die is natuurlijk het meest van belang.

Ik zou in dit verband de fracties die bezwaar hebben tegen artikel 7.8, onder ogen willen brengen dat verwerping van het wetsvoorstel niet leidt tot het door hen beoogde doel, de ontgrondwettelijking van de aanwijzingsprocedure. Gevolg van de verwerping zou immers zijn, dat de huidige grondwettelijke regeling blijft gelden. Ik kan mij vanuit het politieke standpunt van de geachte afgevaardigden wel inden-

ken, dat dit punt voor hen zo zwaar weegt, dat zij tegen willen stemmen, maar dan wordt niet bereikt, wat zij bepleiten.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Er zijn omstandigheden denkbaar waarin het tijdelijk handhaven van het bestaande de voorkeur verdient boven wijzigingen die leiden tot wat minder gewenst wordt geacht. Handhaving van het bestaande – tijdelijk – kan een dergelijk stemgedrag bepalen.

**Minister Wiegel**: Niets is meer of minder tijdelijk dan de stemming hierover. Anderen zullen op een gegeven moment bekijken, of dit voorstel wordt aanvaard, of dit onderdeel wordt aanvaard of dat er daarna weer wat aan zal moeten worden veranderd. Dat heeft met stemmen vóór of stemmen tegen deze zaak wat de temporele kant betreft niets te maken.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het zou toch, als de Minister instemming voor de overige delen van het wetsontwerp wenste, niet zo onredelijk zijn geweest om deze kwestie te ontkoppelen? Ik heb in mijn bijdrage juist geprobeerd, niet ten principale vooruit te lopen. Ik heb hierop zeer genuanceerde reacties gegeven. Door deze koppeling zo uitdrukkelijk vast te leggen, maakt de Minister de zaak bepaald veel moeilijker.

**Minister Wiegel**: Ik denk het niet. De constructie die gekozen is, waarvoor ik de volledige verantwoordelijkheid neem, is ook gekozen door het vorige kabinet. Zij is gekozen omdat de Regering heeft geluisterd naar de meerderheid van de Kamer. Wat kan men nog meer doen? Iets geheel anders is, of de grondwettelijke positie van de burgemeester – ik doel op het voorzitterschap van de raad – verder moet worden versterkt dan in de huidige constructie. Er is natuurlijk wel een samenhang. Hieromtrent is door de heer Faber een amendement ingediend, dat ertoe strekt, in de Grondwet vast te leggen dat de commissaris des Konings en de burgemeester voorzitter zijn van respectievelijk de vergadering der staten en die van de gemeenteraad. Aan wetsontwerp 13990 ligt, evenals aan het voorstel van de staatscommissie, het systematische uitgangspunt ten grondslag, dat daarin slechts wordt vastgelegd, welke de voornaamste organen van provincie en gemeente zijn. Met uitzondering van de bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen worden geen aanduidingen gegeven van taken en bevoegdheden van deze organen. In die gekozen opzet ligt het naar mijn opvatting dan ook niet in de lijn, een bepa-

ling op te nemen die het voorzitterschap van provinciale staten en de gemeenteraad regelt.

Ik meen dat de regeling van het voorzitterschap als onderdeel van de regeling van taken en bevoegdheden van de provinciale en de gemeentelijke organen aan de organieke wetgever dient te worden overgelaten. Ter ondersteuning van die zienswijze wijs ik er nog op dat de minderheid van de staatscommissie, die de benoeming van de commissaris van de Koningin en de burgemeester door de Kroon in de Grondwet wilde handhaven, niet heeft voorgesteld, tevens het voorzitterschap van staten en raad in de herziene Grondwet te regelen.

Bij dit alles komt nog dat aanvaarding van het voorstel van de heer Faber in formeel opzicht zou neerkomen op een stukje grondwettelijking waar het de burgemeester betreft.

Mede daarom wil ik nog eens met nadruk beklemtonen dat de aanvaarding van het amendement op stuk nr. 21 naar mijn opvatting niet zal bijdragen (ik zeg dit tegen de achtergrond van wat ik zojuist heb gezegd over de benoeming en de regeling daarvan in de Grondwet) tot het bereiken van de consensus, de brede overeenstemming, die toch vereist is om uiteindelijk dit wetsvoorstel na twee lezingen in het Staatsblad te brengen.

Ik ben van opvatting dat wij het juiste midden zullen moeten bewandelen, enerzijds ten aanzien van de benoeming duidelijk vasthouden aan wat nu in de Grondwet is geregeld, hetgeen onderstreept is door de aanvaarding door de Kamer van de motie-Tilanus, anderzijds ook niet verder gaan, ook niet zaken die nu niet in de Grondwet zijn geregeld, wèl in de Grondwet brengen.

De heer **Faber** (CDA): Ik begrijp deze redenering niet helemaal, want het voorzitterschap van de raad is nu in de Grondwet geregeld. De Minister stelt het voor alsof ik hier een constitutionalisering pleit. Geen sprake van!

**Minister Wiegel**: Wat de burgemeester betreft.

De heer **Faber** (CDA): De zaak blijft zoals zij is.

**Minister Wiegel**: Dat is niet waar.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik vind dat de Minister wat het laatste betreft, zeer consequent is, maar ik zou hem toch willen vragen nog eens inhoudelijk het argument te bestrijden dat ik in eerste termijn heb gebruikt, namelijk dat de benoeming van de burgemeester een onderdeel is van de totale taakverde-

## Wiegel

lingen en de bevoegdheidsverdelingen en dat dit de reden is (juist gezien het feit dat de reorganisatie van het binnenlands bestuur nog aan de orde is) waarom op dit ogenblik dit ene punt niet van de rest zou moeten worden geïsoleerd. Die argumentatie heeft de Minister niet bestreden. Hij heeft alleen een formele argumentatie gebruikt door te zeggen: ik voer de motie-Tilanus uit, evenals het vorige kabinet heeft gedaan. Maar wij zijn in een nieuwe situatie, een nieuwe Kamer en een nieuw kabinet; ik dacht dan ook dat hij die argumentatie in elk geval ten principale zou moeten bestrijden.

**Minister Wiegel:** Dan komen wij toch zeer snel terecht in een discussie niet alleen over de benoeming, maar ook over de verkiezing van de burgemeester. Het is mijn opvatting (en dit zei de geachte afgevaardigde in feite ook al) dat hierover reeds zeer ruim is gediscussieerd. Door het vorige kabinet is er natuurlijk niet voor niets een nota over de grondwetsherziening uitgebracht. Die was er nu juist op gericht reacties uit de volksvertegenwoordiging te krijgen en om te voorkomen dat er sisyfusarbeid zou moeten worden verricht. De discussie met de volksvertegenwoordiging over die nota heeft tot een aantal kameruitspraken geleid. Een van die kameruitspraken is de motie-Tilanus, waarin in feite wordt gezegd: torn niet aan de huidige regeling in de Grondwet van de benoeming van de commissarissen en de burgemeesters. Ik vind dat wij dan niet opnieuw hierover een inhoudelijke discussie moeten voeren.

**De heer Faber (CDA):** Het laatste kan ik helemaal volgen. Ik wil nog wel even terugkomen op het punt dat zojuist genoemd werd. Ik lees maar even voor wat in art. 152, lid 5, van de Grondwet staat: de voorzitter wordt door de Koning, ook buiten de leden van de raad, benoemd en door hem ontslagen. Het amendement waarover de Minister het had, heeft ten doel het voorzitterschap van de burgemeester en van de commissaris vast te leggen. Er is wat dit betreft geen sprake van constitutionalisering van het voorzitterschap. Een verhaal apart is natuurlijk de koppeling aan de burgemeester en de commissaris. Maar door de Minister werd gezegd, dat ik met betrekking tot het voorzitterschap bezig was te constitutionaliseren. Daar is geen sprake van.

**De heer Aarts (CDA):** Neen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD):** De burgemeester wordt geconstitucionaliseerd.

**Minister Wiegel:** Juist, zo heb ik het gezegd. Ik kan niets anders doen dan beamen wat ik heb gezegd.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD):** Maar dat is overigens wel (en dit zeg ik tot degenen die zo dol zijn op maatschappelijke ontwikkelingen) het kristalliseren van een maatschappelijke ontwikkeling die 150 jaar heeft plaatsgehad.

**De heer Stoffelen (PvdA):** Ik geloof dat u de laatste 20 jaar de ontwikkelingen niet meer gevolgd heeft. Anders zou u nooit tot deze conclusie kunnen komen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD):** Jawel hoor!

**Minister Wiegel:** In die discussie be-geef ik mij maar niet.

*Ik ben dan bij artikel 7.9 en kom daarna bij het kiesrecht van ingezetenen/niet-Nederlanders.*

De heer Faber heeft een amendement ingediend op dit artikel waardoor uitdrukkelijk zou worden vastgelegd dat voorafgaand toezicht op besluiten van provinciale en gemeentebesturen alleen kan plaatsvinden in bij of krachtens de wet aangewezen gevallen. Met name van de zijde van mevrouw Kappeyne van de Coppello heb ik sympathie voor dit amendement beluisterd. De bedoeling van het amendement is nog eens te accentueren dat nooit buiten de formele wet om besluiten van provincies of gemeenten aan hoger toezicht kunnen worden onderworpen en dat de wetgever steeds, wanneer hij een vorm van preventief toezicht wil instellen, zich er uitdrukkelijk rekenschap van geeft of dit toezicht ook noodzakelijk is.

De filosofie die aan dit amendement ten grondslag ligt, spreekt mij aan. Het onderwerpen van besluiten van provincies of gemeenten aan goedkeuring dient altijd weloverwogen te geschieden. Men kan zeggen dat op de wetgever steeds de bewijslast rust dat het noodzakelijk is de besluitvorming aan hoger preventief toezicht te onderwerpen. De vraag is dan of het wenselijk is dit door een speciale grondwetsbepaling te onderstrepen.

In het ingediende wetsvoorstel is volstaan met de bepaling dat de wet het toezicht op de besturen van provincies en gemeenten regelt. Daarin ligt hetgeen de heer Faber beoogt al voor een belangrijk deel opgesloten. Die bepaling geeft, door het toezicht speciaal te noemen, al aan dat het toe-

zicht geen vanzelfsprekende zaak is en dat de wetgever zich met het instellen daarvan moet bezighouden.

Het amendement gaat nog een stapje verder door te bepalen dat bij of krachtens de wet de gevallen van preventief toezicht moeten worden vermeld. Ik heb daarmee geen moeite. Als het amendement door anderen in de Kamer niet wordt bestreden, ben ik bereid het over te nemen. Ik doe dit uiteraard pas en kan dit pas doen, als het door anderen niet bestreden wordt.

Ik kom nu aan wetsontwerp 13991. Ik spreek mijn voldoening erover uit dat de fracties van de Partij van de Arbeid, D'66, een deel van de fractie van de VVD en de fracties van PPR en PSP kunnen instemmen met het voorstel het in de Grondwet mogelijk te maken dat niet-Nederlanders kiesrecht voor de gemeenteraad krijgen. Een deel van de fractie van de VVD stelt zich nog niet positief op tegenover het voorstel, evenmin als de fracties van SGP en GPV. Aarzeling beluister ik bij de fracties van het CDA en de CPN.

De heer Van der Sanden heeft in een doorwrocht betoog aan de hand van de geschiedenis van het kiesrecht in ons land in het licht gesteld, dat de kritische opstelling van zijn fractie ten aanzien van dit wetsvoorstel mede verklaard kan worden vanuit het ontbreken van een in brede kringen van het Nederlandse volk levende overtuiging in dit opzicht. Toch is er – de geachte afgevaardigde liet dit in zijn betoog ook doorklinken – een zekere ontwikkeling gaande. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft dit ook verwoord toen zij opmerkte dat de VVD bezig is haar aanvankelijke grote aarzelingen jegens het toekennen van kiesrecht aan buitenlanders te overwinnen. Het blijkt ook uit de brieven die aan de leden van de Kamer zijn verzonden. Deze brieven zijn met instemming door de heer Patijn geciteerd.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Sanden heeft geconstateerd dat er nu toch gewijzigde omstandigheden zijn die een heroverweging van het oorspronkelijke standpunt van zijn fractie rechtvaardigen. Ik spreek de hoop uit – ik zal er ook mijn best voor doen – dat ik de geachte afgevaardigde zal kunnen overtuigen van de juistheid van het regeringsstandpunt in deze zaak.

In het kader van mijn eerste algemene opmerkingen wil ik ook ingaan op hetgeen de heer Bakker over dit wetsontwerp heeft gezegd. De geachte afgevaardigde heeft de aarzelingen, die bij hem bestaan, gebaseerd op de

## Wiegel

overweging dat een niet-Nederlander een andere nationale loyaliteit heeft dan een Nederlander; een loyaliteit aan eigen doelstellingen, in het eigen land, het land dat hij als zijn land ziet.

De heer Verbrugh schetste een soortgelijke situatie toen hij sprak over de 200.000 moslims die in ons land wonen, die naar zijn mening hun geestelijk wettelijk vaderland niet hier hebben, maar elders.

De geachte afgevaardigde is van oordeel dat zij duidelijk door hun visie een vreemd lichaam in onze politiek vormen en dat ook zullen blijven. Ik vraag beide afgevaardigden, de heren Bakker en Verbrugh, of zij zich werkelijk niet kunnen voorstellen dat een buitenlander die hier zijn werk heeft, hier tussen Nederlanders woont en hier zijn vrienden heeft gevonden, na verloop van een aantal jaren zo ingeburgerd kan zijn in de Nederlandse samenleving dat hij zonder af te doen aan zijn gevoelens van verbondenheid met zijn eigen land, een geheel eigen loyaliteit ten opzichte van de Nederlandse samenleving kan ondervinden.

De heer **Bakker** (CPN): Mijnheer de Voorzitter! Die mensen zijn er zonder enige twijfel. Daarvoor had ik ook een open oog. Mijn probleem ligt echter bij anderen die willens of onwillens een transmissieriem zijn voor hun regering en voor het politieke standpunt daarvan in de Nederlandse politiek. Dat is mijn probleem.

Minister **Wiegel**: Ik heb dat probleem onderkend bij de geachte afgevaardigde toen hij zijn eerste interventie pleegde. Het signaleren van dat probleem leidt er niet toe dat hij zegt dat zijn fractie al zover is dat zij dit voorstel afwijst. Er is echter wel aarzeling.

De heer **Bakker** (CPN): Er is aarzeling en daarom verwacht ik dat de Minister iets uitvoeriger op dit punt zal ingaan. Ik heb een paar voorbeelden genoemd. Daar zijn bij voorbeeld de Amicales. Dat is een groep Marrokanen die hier vaak al lang is en die een politiek vehikel vormt van haar regering in de Nederlandse samenleving. Ik heb ook de Turkse Grijsse Wolven genoemd. Ik maak die groepen los van de overgrote meerderheid van gastarbeiders waarbij geen problemen liggen. Ik denk dus aan het behoud van de integriteit van de nationale politiek.

Minister **Wiegel**: De geachte afgevaardigde zal niet van mij verwachten dat ik specifiek op elke groep buitenlanders, hier wonend, zal ingaan. Ik zal uiteraard proberen, de argumentatie van

de Regering voor de conclusie waar-toe zij is gekomen, zo breed en zo diep mogelijk te verschaffen.

De heer Van der Sanden heeft gesteld dat in de Nederlandse discussie vooral het toekennen van kiesrecht aan onze gastwerknemers een hoofdrol speelt. Hij heeft gezegd dat hun verblijfsduur in ons land langer wordt in verband met de economische toestand in ons land. De geachte afgevaardigde meent dat de gemiddelde verblijfsduur van onze buitenlandse gasten thans op rond zeven jaar kan worden gesteld. Hij heeft ook gevraagd of de Regering beschikt over exacte gegevens.

Exacte gegevens heb ik echter niet. Er kan wel worden geconstateerd – ik heb dat zo goed mogelijk nagegaan – dat nu uit de cijfers naar voren komt dat er in verhouding tot enige tijd geleden meer buitenlandse werknemers in ons land zijn die langer dan vijf jaar in ons land verblijven. Dat is dus een zekere bevestiging – dat niet gedetailleerde, algemene cijfer – van de door de geachte afgevaardigde geponeerde stelling.

De heer Van der Sanden heeft zijn vraag ook in verband gebracht met een andere, namelijk of in gevallen van toenemende integratie naturalisatie niet voor de hand ligt. Van grote aantallen buitenlandse werknemers komen weinig verzoeken tot naturalisatie binnen. De oorzaken daarvan zijn niet exact vast te stellen. In sommige landen wordt het niet op prijs gesteld dat onderdanen trachten een vreemde nationaliteit te verkrijgen. Het gaat bij dit wetsontwerp – en dat is het punt waarom het draait – nu juist om hen die om enigerlei reden hun eigen nationaliteit willen behouden, de mogelijkheid te verschaffen, althans via ongrondwettelijk, om kiesrecht voor de gemeenteraden te verkrijgen.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft daarover behartigenswaardige woorden gesproken toen zij het had over de tweespalt waaraan deze mensen onderhevig kunnen zijn. Het geïntegreerd raken in de samenleving waar men woont en werkt behoeft niet te betekenen, dat men volledig moet breken met zijn land van herkomst, zo wil ik daarover opmerken.

Een andere casuspositie is op tafel gelegd, namelijk het verlenen van kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen, dit ziende naar de commissies ex artikel 61 van de Gemeentewet. De heer Van Rossum heeft gezegd dat om de betrokkenheid te waarborgen van ingezetenen die geen Nederlander zijn, de meest aangewezen weg lijkt

die van het instellen van functionele commissies ex artikel 61 van de Gemeentewet. Ook de heer Verbrugh heeft zich in die geest uitgelaten. De heer Van Rossum vestigt daarbij de aandacht op de mogelijkheid van het instellen van een migrantenraad met adviserende bevoegden.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft erop gewezen, dat deze raden geen onverdeeld succes zijn gebleken. Daar komt bij dat van die mogelijkheid weinig gebruikt wordt gemaakt. De heer Van der Sanden is het opgevallen dat het instrument van de commissies, ingesteld krachtens artikel 61 van de Gemeentewet, een onderkoelde benadering kreeg. Met de uitspraak van de door hem bedoelde deskundigen kan ik het eens zijn. De commissies kunnen inderdaad werken als een instrument voor de behartiging van bepaalde belangen. Zij mogen niet worden beschouwd als surrogaat voor het verlenen van kiesrecht. Ook de heer Waltmans heeft als zijn opvatting kenbaar gemaakt, dat deze commissies geen alternatief voor kiesrecht zijn. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft terecht gewezen op het gevaar, dat het deelnemen aan dergelijke commissies eerder leidt tot verbijzondering, tot apartstelling, dan tot integratie.

Ik kom tot het vraagpunt van de wederkerigheid. Zowel mevrouw Kappeyne van de Coppello als de heer Van der Sanden hebben daarover gesproken. Zij heeft gezegd dat sommige leden van haar fractie er de voorkeur aan geven dat het kiesrecht voor de gemeenteraad wordt gegeven aan onderdanen uit lid-staten van de EG. De heer Van der Sanden heeft gezegd, dat zijn groep bereid is de grondwettelijke belemmeringen, die aan het verlenen van kiesrecht aan niet-Nederlanders in de weg staan, weg te nemen voor onderdanen van EG-landen. Zij hebben beiden gezegd dat op Europees niveau op het punt van het verlenen van kiesrecht er maar weinig schot in zit. De heer Patijn is zover gegaan te verklaren dat de eis van wederkerigheid wel eens een gemakkelijke methode zou kunnen zijn om van het kiesrecht voor buitenlanders af te komen. Ik ben dat met hem eens.

De heer **Van der Sanden** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil geen misverstanden laten bestaan. Het was een van de argumenten die in het voorlopig verslag waren gehanteerd door mijn fractie, toen door haar is gesteld dat uiteraard in het kader van de ontwikkeling van de EG en het tot stand komen van die werkgroep bij ons geen

## Wiegel

enkel bezwaar zou bestaan tegen het beginnen met een regeling uitsluitend voor onderdanen van de EG, mede omdat dan bij voorbaat de wederkerigheid gewaarborgd is. Ik heb het in mijn betoog bij deze behandeling dus niet zo expliciet gesteld als het naar voren is gebracht in het voorlopig verslag.

**Minister Wiegel:** Mijnheer de Voorzitter! Dat is juist. Dat misverstand, dat blijkbaar uit mijn antwoord naar voren kwam, is dan weggenomen.

Het uitgangspunt van de wederkerigheid doet, zo wil ik tegen de heer Van der Sanden zeggen, wat moeilijk recht aan het idee van waaruit het voorliggende voorstel is ontsproten. Uit wordt gegaan van de gedachte dat niet-Nederlanders door een langere verblijfsduur hier ten lande een zo grote verbondenheid met de Nederlandse samenleving krijgen, dat er aanleiding kan zijn hun het kiesrecht voor de gemeenteraad te verlenen. Daarbij komt nog dat in het geval van ingezetenen die geen nationaliteit hebben, zoals het geval kan zijn met ingezetenen van Molukse origine, van wederkerigheid helemaal geen sprake kan zijn.

Naar mijn opvatting moet dan ook niet het land van herkomst, maar de mate van betrokkenheid bij de gemeente richtsnoer zijn voor de wetgever bij de eventuele toekenning van kiesrecht voor de gemeenteraad aan niet-Nederlandse ingezetenen.

De kwestie van de politieke partijvorming heeft de aandacht gekregen van mevrouw Kappeyne van de Coppello, de heren Patijn, Verbrugh en Bakker. Het is nog volstrekt onzeker, hoe de partijvorming zal verlopen, als niet-Nederlandse ingezetenen het kiesrecht voor de gemeenteraden zouden verkrijgen. Naast de verwachting van de heer Patijn en mevrouw Kappeyne van de Coppello, dat het verschijnsel van de vorming van eigen partijen zich niet of nauwelijks zal voordoen, en in ieder geval geen wezenlijk probleem zal opleveren, vallen de door de heren Verbrugh en Bakker geschetste mogelijkheden op door hun somberheid. Zelf geloof ik dat men de gevaren niet moet overschatten. Hoe het zal lopen valt uiteraard niet met zekerheid te voorspellen.

De heer **Bakker** (CPN): Het is geen kwestie van somberheid. Als men de Grondwet gaat wijzigen, dan moet men reëel de mogelijkheden onder ogen zien, die men zelf oproept.

**Minister Wiegel:** Voorop staat, dat het grondrecht van vereniging en vergadering ook voor buitenlanders geldt.

Verenigingen van buitenlanders zijn aan dezelfde wettelijke bepalingen gebonden als die van Nederlanders.

De heer **Bakker** (CPN): Een politieke organisatie van buitenlanders heeft haar band met het betrokken land. Zij opereert binnen het geheel van de Nederlandse politiek.

**Minister Wiegel:** En binnen het geheel van de Nederlandse wetgeving.

De heer **Bakker** (CPN): De Grondwet.

**Minister Wiegel:** Precies, daaraan heeft men zich te houden.

Mijnheer de voorzitter! Dan de vraag, waarom wel kiesrecht voor gemeenteraden en niet voor andere vertegenwoordigende lichamen. De heer Brinkhorst heeft hierover een amendement ingediend. Ik heb bij de installatie van de interdepartementale coördinatiecommissie voor het beleid ten aanzien van de Molukse minderheid gezegd, dat de gemeenten een zeer belangrijke rol in het beleid ten aanzien van alle ingezetenen spelen. Dat beleid grijpt diep in in hun levenssfeer, met name waar het gaat om de huisvesting, het onderwijs, kwesties van sociale en culturele aard. Het is naar mijn mening dan ook juist op het lokale niveau, dat nauwe banden kunnen ontstaan met de Nederlandse samenleving.

Niet-Nederlanders krijgen daar de beste kansen om te integreren. Daarom kan de invloed van niet-Nederlanders op het hen rakende beleid ook het beste tot zijn recht komen op het gemeentelijke niveau.

Voor de Nederlandse verhoudingen – dit aan het adres van de heer Brinkhorst – komt de mogelijkheid van verlening van kiesrecht voor provinciale staten niet in aanmerking. Provinciale staten kiezen de leden van de Eerste Kamer. Toekenning van kiesrecht aan niet-Nederlanders voor provinciale staten zou hun indirect kiesrecht op nationaal niveau geven. De heer Brinkhorst heeft dat zelf ook signaleerd. Hij heeft erbij gezegd: Als de provinciale staten de leden van de Eerste Kamer blijven kiezen, dan zie ik af van mijn amendement.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Wanneer bij de behandeling van de Eerste Kamer, samenstelling enz, zou blijken, dat provinciale staten getrapt de leden van de Eerste Kamer blijven kiezen, dan heeft dat amendement geen zin. Het probleem is dat wij hiermee vooruit grijpen op een discussie, die later wordt gevoerd. Het is wel interessant, dat de Minister dit als enig argument aan-

voert, waarom voor de verkiezing van provinciale staten geen kiesrecht aan niet-Nederlanders moet worden gegeven.

**Minister Wiegel:** Mijnheer de Voorzitter! Ik houd het bij mijn meest wezenlijke argument. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft als argument nog genoemd, dat de provinciale staten verder af staan van de burgerij dan de gemeenteraden. Ik blijf bij mijn wezenlijke argument dat, als de provinciale staten de Eerste Kamer blijven verkiezen, het verlenen van kiesrecht aan niet-Nederlanders voor de provinciale staten dan indirect zou leiden tot een invloed op nationaal niveau.

De geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst heeft gezegd: wij zitten dan in een soort dilemma, want de vraag is wat er gaat gebeuren met de verkiezing voor de Eerste Kamer. Ik merk op dat wij toch niet helemaal in het duister tasten. Aanhangig is het wetsontwerp 14 223, waarin staat dat de provinciale staten de Eerste Kamer kiezen. Dit wetsontwerp is voorbereid en ingediend in overeenstemming met het gevoelen van de meerderheid van deze Kamer, zoals bleek bij de behandeling van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid. Duidelijk ijkpunten in de discussie zijn er dus.

De heer **Patijn** (PvdA): Ik wil het nog even hebben over de partijvorming. De Minister zag dat nog niet zo'n vaart lopen. Laten wij aannemen dat geen partijvorming door buitenlanders plaatsvindt, maar dat buitenlanders alleen, zoals in Zweden is gebleken, stemmen op de bestaande partijen. Ik wil een concreet geval nemen. Een niet-Niederlander, lid van provinciale staten namens de VVD is, als het amendement van de heer Brinkhorst is aangenomen, naar het oordeel van de Minister in de eerste plaats buitenlander en in de tweede plaats VVD-er, waarbij zijn loyaliteit ten aanzien van het kiezen van de Eerste Kamer niet wordt bepaald door het feit dat hij is toegetreden tot de VVD en namens die partij in de staten zit en dus in overeenstemming met wat de partijlijn is het kiesrecht voor de Eerste Kamer zal uitoefenen.

**Minister Wiegel:** Mijnheer de Voorzitter! Dan komen wij bij de wezenlijke discussie over de vraag: moeten wij dit bescheiden stapje, de opening die nu wordt geboden in de Grondwet om het mogelijk te maken voor de wetgever het kiesrecht te verlenen aan niet-Nederlandse ingezetenen voor de gemeenteraad, uitbreiden, getuigt dit



## Wiegel

van wijs beleid? Als ik in aanmerking neem de aarzeling, die bestaat bij bepaalde groeperingen in ons volk, ook bij bepaalde politieke groeperingen, een aarzeling reeds ten aanzien van dit wetsvoorstel, geloof ik dat wij niet verder moeten gaan en meen ik dat wij niet moeten komen tot een voorstel dat ertoe leidt dat op het vlak van de nationale politiek die invloed er is.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik vroeg de Minister zoëven of het zijn enige argument was. Hij heeft dat eigenlijk bevestigd. Ik neem aan, dat hij er dan geen bezwaar tegen heeft, dat een verkiezing door een niet-Nederlander, lid van provinciale staten, van de Eerste Kamer uitdrukkelijk wordt uitgesloten. Het gaat mij om het uitgangspunt dat op alle gebieden, waar de nationale problematiek niet in het geding is, zo weinig mogelijk moet worden gediscrimineerd ten opzichte van niet-Nederlandse ingezetenen. Als ik op deze manier aan het bezwaar van de Minister tegemoet kom, wil ik graag mijn amendement in die zin herzien.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Dan zou ik eerst wel eens dat herziene amendement voor mij willen hebben. Het lijkt mij dat men, als men wel kiesrecht geeft aan niet-Nederlandse ingezetenen voor de staten, moeilijk daaraan kan vastplakken dat de stem van die personen niet mag doorklinken voor de verkiezing van de Eerste Kamer.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het gaat erom, dat ik de Minister meer materiële, inhoudelijke argumenten wil ontlokken op grond waarvan hij zo'n principiële verschil maakt tussen gemeenten en provincies. Het enige argument dat hij tot nu toe heeft gebruikt is de verkiezing van de Eerste Kamer. Dat is een niet aan het wezen van de provincie eigen argument, maar dat is een argument, ontleend aan de nationale politiek. Ik heb gezegd, dat ik het daarmee in beginsel eens ben. De andere argumentatie, dat er wel degelijk ook een verbondenheid kan bestaan met de provincie en dat de provinciale problematiek doorwerkt ook voor niet-Nederlanders, heeft hij daarmee niet ontzenuwd.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik meen in positieve zin al duidelijk te hebben aangegeven hoezeer het beleid van de gemeenten voor ook de niet-Nederlandse ingezetenen van betekenis is.

In mijn functie van Vice-Minister-President heb ik daarover bij de instal-

latie van de interdepartementale commissie die het Molukkenbeleid moet coördineren het mijne gezegd. Het gaat om kwesties waarbij men in de praktijk des levens is betrokken, in het onderwijs, in de welzijnsfeer en in de sociale sector. In de gemeentepolitiek spelen die alle hun rol. In zeer belangrijke mate gaat het daarom in wezen. Daarom is gezegd dat wij proberen in de Grondwet die kleine opening te maken, omdat wij het van groot belang vinden, niet als zoethoudertje voor de buitenlandse werknemers die in ons land wonen.

De problemen waarmee zij hebben te kampen, worden niet via verandering van de Grondwet opgelost. Wij zullen daarmee met zijn allen op tal van terreinen werkzaam moeten zijn. Het gaat erom de positie van de buitenlanders-ingezetenen hier te verbeteren en veilig te stellen. Het is een mogelijkheid om het isolement, dat men vaak kan constateren – dat is het isolement van de plaatselijke gemeenschap – te doorbreken. Die vraag speelt bij de statenverkiezing geen rol.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het probleem is veel principiëler dan de Minister aangeeft. De Minister zegt dat het om een stap gaat. Mijn uitgangspunt is, dat wij zo weinig mogelijk moeten discrimineren ten opzichte van buitenlanders. Alleen in gevallen, waarin vanwege het nationaliteitsver-eiste en de nationale problematiek per se alleen maar Nederlanders kunnen worden toegelaten, handhaven wij het onderscheid. Die problematiek gaat veel verder en veel dieper dan de Minister aangeeft.

Minister **Wiegel**: Kan de geachte afgevaardigde mij uitleggen, waarom er in zijn visie wel kiesrecht moet komen voor niet-Nederlanders-ingezetenen voor de staten en niet voor de Kamers? Als wij inhoudelijk discussiëren, moet de geachte afgevaardigde dat in zijn betoog ook feitelijk aangeven, moet hij duidelijk maken waarom wat hier gebeurt en wat op regeringsniveau gebeurt misschien toch wel van wat belangrijker betekenis is – ik moet met mijn woorden op dit punt wat voorzichtig zijn – dan wat in de verschillende colleges van de staten gebeurt. De heer Brinkhorst moet dan lo-gisch blijven en op die lijn gaan zitten en niet mij een verwijt maken.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik maak de Minister geen verwijt, omdat het veel-er om een principiële belangrijk punt gaat. Daarbij passen geen verwijten. Zo lang de nationale staat er is – die zal er nog geruime tijd zijn – is nationali-

teit een criterium op met name het nationale vlak. Dat moeten wij dan proberen zo weinig mogelijk door te trekken naar andere gebieden. Ik keer de situatie om en zeg, dat alleen daar, waar het per se niet anders kan – dat is op grond van de nationale situatie voor de Tweede en Eerste Kamer het geval; dat geef ik graag toe – een uitzondering moet worden gemaakt.

Voor alle andere gevallen moeten wij het niet doen. Dat betekent omkering van de bewijslast en het betekent dat juist ten aanzien van terreinen, waar de provincie in het geding is, die discriminatie ten opzichte van buitenlanders moet worden gehandhaafd.

Minister **Wiegel**: In wezen onderstreept de geachte afgevaardigde alleen maar mijn betoog. Hij zegt, dat je het niet moet doen ten aanzien van verkiezingen, waaraan een zeker nationaal karakter is verbonden. Daarover kan men overigens anders denken, maar dat zegt de geachte afgevaardigde. Hij bepaalt zich dus duidelijk tot die argumentatie. Dat is de lijn in zijn betoog.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik heb heel uitdrukkelijk gezegd, dat wij als uitgangspunt moeten nemen de discriminatie tussen Nederlanders en niet-Nederlanders zo gering mogelijk te doen zijn. Waar het niet anders kan, gezien het feit dat wij nationaliteit hebben en de nationale staat nog kennen, zal men voor die beperkte gebieden aan buitenlanders geen gelijke rechten kunnen geven. Ik ga uit van een uitholling van de staat naar boven en naar beneden. Uit dat uitgangspunt betekent het dat je de discriminatie ten opzichte van niet-Nederlanders zo beperkt mogelijk moet laten zijn en provinciale staten en gemeenteraad dus op hetzelfde vlak moet behandelen. Op die argumentatie behoort een principiële antwoord te worden gegeven.

Minister **Wiegel**: Dat principiële antwoord heb ik gegeven. De geachte afgevaardigde heeft gezegd dat de discriminatie zo beperkt mogelijk moet blijven. Wij moeten naar mijn mening proberen een opening via de Grondwet te maken. Dat is een van de methoden die wij hebben – het is er slechts één en zij is echt niet alleen-zigmakend – om het isolement van de buitenlandse werknemers – ik beperk mij thans tot die groep – te doorbreken. Dat is de inhoudelijke achtergrondmotivatie. Als de heer Brinkhorst van mij een principiële antwoord wil op de vraag, of het wel mogelijk is het kiesrecht te geven bij verkiezingen die hun betekenis hebben voor de situatie

## Wiegel

op het nationale vlak, dan betekent dat, vanwege de structuur van de verkiezingen van de Eerste Kamer, dat je het kiesrecht met betrekking tot de leden van de provinciale staten niet kunt verlenen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): In een eventueel gewijzigd amendement wil ik uitdrukkelijk de beperking aanbrengen voor wat betreft verkiezing tot lid van de Eerste Kamer. Het argument van de heer Patijn geldt overigens ook nog onverkort, maar dan maak je de gelijkberechtiging zo groot mogelijk. De uitzondering wordt dan zo beperkt mogelijk gemaakt.

Minister **Wiegel**: Zullen wij dan maar in onbevagenheid het amendement van de geachte afgevaardigden afwachten en bezien of dat het panacee is?

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat wordt dan nul-amendement-twee!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik zou het aardig vinden als u eens een inhoudelijke reactie gaf.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat zal ik doen in mijn tweede termijn!

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans bij het amendement van de heer Van der Spek op nr. 26 1. Door de eis van Nederlanderschap in het eerste lid van artikel 7.6. te schrappen zouden de ingezetenen van gemeente en provincie, van welke nationaliteit ook en ongeacht hoe lang zij in ons land verblijf houden, zowel passief als actief kiesrecht hebben indien zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en niet uitgesloten zijn van dat kiesrecht.

Ik heb tegen dit amendement grote bedenkingen. In de eerste plaats zou daardoor het kiesrecht voor provinciale staten ook toegekend worden aan niet-Nederlandse ingezetenen. Daartegen heb ik mijn bezwaren al aangetekend. In de tweede plaats ben ik van mening dat de wetgever de mogelijkheid moet hebben aan niet-Nederlandse ingezetenen zwaardere eisen te stellen voor het verkrijgen van kiesrecht dan voor Nederlanders gelden. De Regering heeft altijd het standpunt ingenomen dat één van de uitgangspunten, die moeten worden gehanteerd, een zekere verblijfsduur in ons land betreft. Dat is zelfs het belangrijkste uitgangspunt van wetsontwerp 13991 geweest. Want bij langere verblijfsduur van buitenlanders in ons land ontstaat er een grotere betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving.

Het amendement van de heer Van der Spek miskent die overwegingen en daarom moet ik het ontraden.

De heer Van der Sanden heeft mij gevraagd mijn standpunt uiteen te zetten met betrekking tot de Molukse minderheid in ons land, zoals ik dat ook heb gedaan bij de installatie van de ICOM. Ik wil dat graag doen, maar niet in extenso. De installatierede had betrekking op de noodzaak van coördinatie van het beleid ten aanzien van de Molukse minderheid. Daarnaast heb ik toen in mijn speech aandacht geschonken aan de rechtspositie van de Molukse gemeenschap. Ik heb erbij gezegd: Bij dat onderwerp hoort ook thuis de mogelijkheid als niet-Nederlander kiesrecht te hebben voor de tegenwoordigende organen van de lagere publiek-rechtelijke lichamen in ons staatsbestel.

Voordat die installatie plaatsvond, werd de mogelijkheid van toekenning van kiesrecht aan Molukkers aan de orde gesteld in de nota over de problematiek van de Molukse minderheid. In die nota is gesteld dat er, waar het de gemeenteraad betreft, goede gronden zijn aan te voeren de Molukkers actief en passief kiesrecht te verlenen.

Bij de behandeling in deze Kamer van mijn nota heb ik tot mijn genoegen geconstateerd dat tegen die opvatting geen bezwaren zijn gerezen. Ik kreeg de indruk, dat de Kamer zich kon vinden in het beleid dat ter zake is uitgestippeld. Ik stem dan ook graag in met de zienswijze van mevrouw Kappeyne dat voor Molukkers het kiesrecht voor gemeenteraden een soort doorbraak kan betekenen.

De heer Patijn heeft met betrekking tot artikel 7.7 als zijn oordeel uitgesproken dat de toevoeging van het oorspronkelijke artikel, aangebracht bij de nota van wijziging, overbodig is. Hij verwijst in dat verband naar de artikelen B1 en B3 van de Kieswet.

Ik ben het op dit punt niet met de geachte afgevaardigde eens. Het ging er juist om dat de oorspronkelijke tekst de wetgever de vrijheid zou laten, niet die beperkingen ten aanzien van niet-Nederlandse ingezetenen te laten gelden die ingevolge hoofdstuk B van de Kieswet voor de Nederlandse ingezetenen zijn voorgeschreven. De Kieswet zou zonder de toegevoegde wijziging voor de niet-Nederlandse ingezetenen niet de voor Nederlanders geldende beperkingen behoeven op te nemen. Dat zou naar mijn mening onjuist zijn.

Ik kom vervolgens aan het vervolg in het geval dit wetsvoorstel zou worden aangenomen. De heer Van der Sanden heeft min of meer in verwijtende zin tegen de Regering gezegd dat de Re-

gering ontkent dat aanvaarding van dit grondwetswijzigingsvoorstel tot een morele plicht zou leiden om tot verdere wetgeving te komen. Ook andere geachte afgevaardigden hebben gesteld dat de Regering zich wat te vrijblijvend heeft opgesteld.

Ik meen dat de bedoelingen van de Regering hierbij worden miskend. Het standpunt was en is dat er redenen aanwezig zijn om tot grondwetswijziging over te gaan. Die redenen zijn bekend. Ik heb deze uiteengezet. Wanneer de grondwetswijziging haar beslag heeft gekregen, zal een volgend kabinet moeten beslissen over de eventuele indiening van een uitvoeringswetsvoorstel. Bij het door een volgend kabinet in te dienen wetsvoorstel zal ook de kwestie van de eisen, te stellen aan het verlenen van actief en passief kiesrecht, aan de orde kunnen komen.

De heer Van der Sanden heeft in dat verband gevraagd, of hij terecht als conclusie uit de nota naar aanleiding van het eindverslag kan aannemen dat aanvaarding van het voor ons liggende wetsvoorstel in geen enkel opzicht beslist over het toekennen van actief en passief kiesrecht, in die zin dat beide aan elkaar gekoppeld zijn. Het is inderdaad juist dat de formulering van het artikel toelaat dat de wetgever bij de toekenning van het passief kiesrecht de specifieke eisen die aan de uitoefening van dat recht zijn verbonden in aanmerking zal kunnen nemen. Dat staat met zoveel woorden ook in de schriftelijke stukken. Of er reden zal zijn om verschillende eisen voor actief en passief kiesrecht te stellen zou ik nu in dit debat in deze ronde in het midden willen laten. Intussen heeft de heer Patijn gezegd, geen onderscheid te willen maken. Met name zouden er geen taaleisen mogen worden gesteld. Ik zou op dit moment daarover nu geen stellige uitspraken willen doen.

De heer **Patijn** (PvdA): U zegt dat men wel verschillende eisen voor actief en passief kiesrecht kan stellen. Daarin heeft u gelijk, maar dit is in strijd met de systematiek van de Nederlandse wetgeving in het algemeen. De Nederlandse wet kent geen onderscheid tussen actief en passief kiesrecht. Hier zou dit wel in een zeer speciaal geval worden ingevoerd. Een van de vereisten wordt extra zwaar voor het passief kiesrecht. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat wij dit met de systematiek van onze wetgeving kunnen verenigen.

Minister **Wiegel**: Ik kan mij zeer wel voorstellen, dat de geachte afgevaardigde zegt wat hij nu zegt. Ik denk dan

## Wiegel

ook dat wij de nadere discussie daarover zullen moeten hebben op een later tijdstip. Ik ga ervan uit dat dit wetsvoorstel wordt aanvaard in deze Kamer en in de Eerste Kamer en dat het wetsvoorstel er vervolgens in tweede lezing doorheen komt. In de tussentijd behoeft natuurlijk niet te worden stilgezet. Ik geloof ook niet dat dit moet. Het lijkt mij overigens wat optimistisch om te veronderstellen dat de wijziging van de Grondwet en het Statuut alsmede de uitvoeringswet op een zodanig tijdstip zouden zijn verwikelijkt dat bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1982 door niet-Nederlanders kan worden gestemd.

Gezien de officiële procedures die nog moeten worden gevolgd, lijkt mij dat zeer moeilijk. De heer Patijn heeft gezegd dat dit misschien mogelijk is, als men zeer progressief denkt. Ook als men progressief denkt – hetgeen ik mij wel kan indenken – moet men realistisch denken. Als de geachte afgevaardigde nu zijn progressiviteit en zijn realisme met elkaar verstrengelt, zal hij naar mijn indruk tot de conclusie komen dat wij nu niet de zekerheid kunnen bieden, dat al bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1982 door niet-Nederlanders kan worden gestemd.

Ik zeg hem wel toe – daaruit moge blijken dat de Regering in de tussentijd niet niets doet – dat als dit wetsontwerp de Eerste Kamer zal hebben gepasseerd wij de Kiesraad zullen vragen zich te beraden op wat de uitwerking van die grondwetsbepaling in een wetsontwerp zou kunnen zijn.

De heer **Patijn** (PvdA): Alsmede een eventuele wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk!

De Minister heeft volstrekt gelijk als hij de beperking aanbrengt dat het de Staten-Generaal in eerste lezing moet zijn gepasseerd.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Artikel 7.7 van het wetsontwerp 13991 heeft in het debat zeer terecht veel aandacht gehad. Het gaat hier namelijk om een principiële verruiming van het grondwettelijk recht op een zo gewichtig punt als het kiesrecht. Ik geloof niet dat de heer Bakker gelijk heeft als hij zegt dat de Regering haar voorstellen voor dit grondwetshoofdstuk wat kleinerend heeft gepresenteerd. Wij doen hiermee – om de woorden van mevrouw Kappeyne te gebruiken – een stap van principiële betekenis. Daarom begrijp ik ook zo goed dat bij een deel van de Kamer enige aarzeling bestaat of deze stap moet worden gezet.

Ik heb, ik zeg het in alle openheid, die aarzeling zelf ook gehad, maar heb haar overwonnen, omdat ik tot de conclusie ben gekomen dat de maatschappelijke ontwikkeling met name van de laatste jaren het wenselijk maakt om de grondwettelijke barrière tegen de toekenning van kiesrecht voor gemeenteraden aan niet-Nederlandse ingezetenen te slechten.

Ik zie ook dat de toekenning van dit kiesrecht bepaalde problemen zal kunnen opleveren, maar ik besef tegelijkertijd dat wij aan de in het geding zijnde belangen onvoldoende recht doen wanneer wij zeggen dat wij dit kiesrecht maar grondwettelijk moeten blijven blokkeren vanwege die problemen. Ik doe daarom een beroep op degenen die nog aarzelen en op degenen die tot nu toe een afwijzend standpunt hebben ingenomen om nog eens te overwegen of ook zij, alles afwegende, niet tot de slotsom zouden moeten komen dat ook deze wijziging van de Grondwet er moet komen.

De heer **Verbrugh** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Heeft de Minister nog een antwoord op mijn vraag naar het Belgische voorbeeld waarbij men het niet in de Grondwet behoeft te wijzigen, maar waarbij men een verandering aanbrengt in de Wet op de naturalisatie?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De regeringscommissaris zal daar, ongetwijfeld tot volle tevredenheid van de heer Verbrugh, nader op ingaan.

Ik kom nu op wetsontwerp 13993, betreffende de waterschappen. Naar ik meen is uit de uitvoerige schriftelijke gedachtenwisseling gebleken dat algemeen de wenselijkheid erkend is om ook in de herziene Grondwet de waterschappen een duidelijke basis te geven. Naast de provincies en de gemeenten verdienen deze oude, beproefde instellingen dat tot dusverre hun blijvende waarde voor onze Nederlandse samenleving wordt erkend en bovendien dat ook de belangrijke beginselen voor hun organisatie en functioneren worden gewaarborgd.

De schriftelijke gedachtenwisseling heeft ertoe geleid dat in enkele nota's van wijzigingen duidelijker tot uitdrukking is gebracht de wens om de taak van de provinciale besturen ten opzichte van de waterschappen zoveel mogelijk te handhaven. Naar mijn overtuiging kan het voorgestelde artikel een uitstekende grondslag bieden voor een voortzetting van de bestaande traditie. Nederland zal daarbij voor de beheersing van haar waterstaatsbe-

langen blijven rekenen op de uitoefening van hun taak door waterschappen en op de belangrijke rol die te dien aanzien de provinciale besturen blijven spelen.

Dat daarnaast de centrale wetgever en de centrale overheid een taak zullen hebben te verrichten, is geheel in overeenstemming met de reeds lang bestaande grondwettelijke en wettelijke praktijk. In hoeverre daarin in de toekomst nieuwe vormen wenselijk zouden zijn, behoeft in het kader van deze grondwetsherziening niet te worden bezien. Voldoende is het dat de Grondwet de positie van de waterschappen en de taak die de provinciale besturen daarin hebben te vervullen, erkent en dat het artikel tevens de grondslag biedt om, waar nodig, tot afwijkende regelingen te komen. Daarvoor zal steeds de wetgever de basis moeten leggen.

Mijn collega van Verkeer en Waterstaat zal nader ingaan op de amendementen van de heer Van Rossum, terwijl de regeringscommissaris zal spreken over het amendement van de heer Brinkhorst, tot schrapping van de bij nota van wijziging ingebrachte vernietigingsgronden.

Ik wil nu ingaan op het verband tussen dit wetsvoorstel en de reorganisatie van het binnenlands bestuur. De heer Waltmans heeft hierover enkele opmerkingen gemaakt. Ik attendeer hem erop dat, indien zijn redenering wordt doorgetrokken, dit tot de toch wel onwenselijke gevolgtrekking zou kunnen leiden dat wij dan ook maar de behandeling van wetsontwerp 13990 hadden moeten opschorten tot na de bestuurlijke reorganisatie. Wat voor het ene geldt, geldt ook voor het andere, immers, de toekomstige positie van provincies en gemeenten hangt op zijn minst even wezenlijk samen met die reorganisatie. Dat er samenhang bestaat tussen de toekomstige functie van het waterschap en de bestuurlijke reorganisatie geef ik de geachte afgevaardigde graag toe, maar ik ben niet van mening dat die samenhang er aan in de weg zou staan om het voorgestelde artikel 7.11 thans te behandelen. Dat artikel dient zo gesteld te zijn dat het geen obstakel kan zijn om de reorganisatie op de meest passende wijze te verwezenlijken.

Ik kom dan tot wetsontwerp 13994, handelende over openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid. De strekking van dit herzieningswetsontwerp is, de materie die in de huidige Grondwet is ondergebracht in het vijf-

## Wiegel

de hoofdstuk, geheten: Van openbare lichamen voor beroep en bedrijf en in het zesde hoofdstuk, geheten: Van andere lichamen met verordenende bevoegdheid, in één bepaling samen te brengen.

De vraag kan dan worden gesteld of artikel 7.12 afzonderlijk melding moet maken van openbare lichamen voor beroep en bedrijf. Artikel 7.12 zal in de nieuwe Grondwet onder andere het huidige artikel 162 moeten vervangen. Dit artikel stelde vanaf 1922 grondwettelijk buiten twijfel dat aan andere dan in de Grondwet genoemde openbare lichamen verordenende bevoegdheid kan worden gegeven. Strikt genomen was het dan ook niet noodzakelijk om, zoals dat geschiedde in 1938, de openbare lichamen voor beroep en bedrijf afzonderlijk in de Grondwet te vermelden.

Niettemin heeft de grondwetgever dat in 1938 wel gedaan. De heren van Rossum en Bakker hebben gevraagd of in de nieuwe Grondwet de openbare lichamen voor beroep en bedrijf apart moeten worden genoemd. In navolging van de staatscommissie beantwoord ik die vraag bevestigend. Ik zie geen reden om een eigen hoofdstuk aan de openbare lichamen voor beroep en bedrijf te wijden. Ook een afzonderlijk artikel acht ik niet wenselijk. Het lijkt mij beter, de openbare lichamen voor beroep en bedrijf, samen met de andere dan in de Grondwet genoemde lichamen, in artikel 7.12 onder te brengen. Ik heb begrepen dat mevrouw Kappeyne op dit punt dezelfde visie huldigt.

De heer **Bakker** (CPN): Een van de hoofddoelstellingen van de herziening is om uit de Grondwet alles weg te knippen wat geen wezenlijke betekenis (meer) heeft. In 1922 zijn die andere lichamen en in 1938 de lichamen voor beroepen en bedrijven er in gezet, maar de Minister erkent zelf dat het eigenlijk dubbel-op is. Waarom zou je, als je toch de zaak stroomlijnt, deze nog zo nadrukkelijk noemen? Door dat andere zijn die lichamen voor beroepen en bedrijven overbodig geworden. Het is niet logisch vanuit de gehele presentatie van de Minister.

Minister **Wiegel**: Er is natuurlijk wel een hele geschiedenis aan voorafgegaan.

De heer **Bakker** (CPN): Dat is geen reden om allerlei dingen te handhaven die geen wezenlijke betekenis hebben. Dat doet de Minister ook niet in de rest van de Grondwet. Hij schrapt bij het leven.

Minister **Wiegel**: Neen, precies. Dat blijkt ook uit de voorgestelde artikelen, ook op dit stuk.

De heer **Bakker** (CPN): Ik weet wel, dat er geen afzonderlijk hoofdstuk meer van wordt gemaakt, maar het is volstrekt overbodig.

De heer **Nijpels** (VVD): In tegenstelling tot wat de Minister beweert, kan ik wel zeggen dat ook mijn fractie geen behoefte heeft aan aparte vermelding van de openbare lichamen voor beroep en bedrijf. Dat heeft mevrouw Kappeyne in haar betoog ook zeer duidelijk verwoord.

Minister **Wiegel**: Dat weet de heer Nijpels helemaal niet, want hij was toen carnaval aan het vieren.

De heer **Nijpels** (VVD): Ik heb hier het betoog van mevrouw Kappeyne op schrift en daarin staat zeer duidelijk dat wij de noodzaak van een apart grondwetsartikel niet inzien.

Minister **Wiegel**: Ik heb mevrouw Kappeyne instemmend geciteerd, zeggende dat het naar mijn opvatting beter is, de openbare lichamen voor beroep en bedrijf te zamen met de andere dan in de Grondwet genoemde lichamen in één artikel onder te brengen. Ik heb op die samenhang gewezen en op dat punt heb ik mevrouw Kappeyne instemmend geciteerd. Dat zal de heer Nijpels zeker in de stukken terug kunnen vinden.

Verscheidene geachte afgevaardigden hebben hun licht laten schijnen over de grondwettelijke basis van de SER. De heer Van Dam heeft gevraagd, waarom naar de mening van de Regering de SER in artikel 7.12 zijn grondwettelijke basis vindt. Het karakter van de Sociaal-Economische Raad is ingevolge de Wet op de bedrijfsorganisatie tweeledig. Aan de ene kant is de SER een belangrijk adviesorgaan van de Regering op sociaal-economisch gebied, aan de andere kant is de SER het toporgaan van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. In die laatste hoedanigheid is die raad aan te merken als openbaar lichaam.

In antwoord op de vraag van de heer Van Dam moet dus worden gesteld, dat de SER als openbaar lichaam zijn grondwettelijke grondslag dient te vinden in artikel 7.12, dat mede handelt over de openbare lichamen voor beroep en bedrijf. De grondwettelijke basis voor de tweede hoofdtak van de SER, de adviestaak, zal moeten worden verschaft in hoofdstuk 4 van de nieuwe Grondwet, betreffende de vaste colleges.

In het nog in te dienen herzieningsontwerp ter zake zal aan de positie van de SER als college van advies vanzelfsprekend de nodige aandacht worden geschonken. De regeringscommissaris zal ingaan op de opmerkingen en vragen van de heer Van Dam over de mogelijkheid dat de wet aan privaatrechtelijke lichamen een verordenende bevoegdheid verleent en op de amendementen van de heren Brinkhorst en Van der Spek.

Ik ben aangeland bij wetsontwerp 13 995, samenwerking en geschillen tussen openbare lichamen, met name bij de bevoegdheid tot het opleggen van samenwerking tussen openbare lichamen. De huidige Grondwet staat het opleggen van samenwerkingsverbanden tussen lagere openbare lichamen niet in de weg, voor zover het gaat om samenwerken in medebewind. Op autonoom terrein is de thans geldende regeling met betrekking tot het opleggen van samenwerking ingewikkelder. Ten aanzien van de gemeenten verklaart artikel 158 van de Grondwet de wetgever bevoegd, de voorziening inzake belangen, inrichting of werken bij welke twee of meer gemeenten zijn betrokken, te regelen.

Krachtens dat artikel kan ten aanzien van de gemeenten, ook op autonoom terrein, samenwerking worden opgelegd. In de artikelen 11 en volgende van de Wet gemeenschappelijke regelingen is dit nader geregeld. Wat betreft de provincies ontbreekt een overeenkomstig artikel 158 van de Grondwet. Voor provincies geldt derhalve op grond van artikel 143 dat het opleggen van samenwerking op autonoom terrein niet mogelijk is. Op dit stuk bevat het thans voorgestelde artikel 7.13 dus een verruiming. De wetgever zal moeten bepalen of en, zo ja, op welke wijze van die verruiming gebruik gemaakt zal worden.

De heer Brinkhorst heeft gevraagd nu al vast aan te geven aan welk soort gevallen er wordt gedacht. Ik antwoord hierop dat de Regering thans geen gevallen voor ogen staan, maar dat die vraag thans ook niet aan de orde is. Nu is alleen de vraag aan de orde, of het onderscheid tussen provincies en gemeenten wat betreft het opleggen van samenwerkingsverbanden op autonoom gebied moet worden gehandhaafd. Naar mijn opvatting bestaat voor de handhaving van dat onderscheid geen goede reden.

De heer Van Rossum heeft de vraag gesteld of de wetgever de bevoegdheid tot opleggen van samenwerking ook zou hebben, indien de Grondwet ter zake géén voorzieningen zou bevat-

## Wiegel

ten. Het antwoord op die vraag heb ik impliciet al gegeven; het opleggen van samenwerking op autonoom terrein met betrekking tot provincies en gemeenten is zonder grondwettelijke basis niet mogelijk. Ten aanzien van andere openbare lichamen is oplegging van samenwerking, ook zonder dat de Grondwet daarover iets bepaalt, thans al mogelijk. Op dat punt brengt de verruimde redactie van het grondwetsartikel dus niets nieuws. Overigens spreekt het vanzelf (ik hoop de heer Van Rossum hiermee enigszins gerust te stellen) dat van het opleggen van samenwerking natuurlijk een zeer terughoudend gebruik moet worden gemaakt. Samenwerking (het woord zegt het al) biedt de meeste kans op succes indien zij vrijwillig wordt aangegaan.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben dan bij het slot gekomen van mijn antwoord in eerste termijn.....

De heer **Bakker** (CPN): Misschien heb ik het gemist, maar ik meen dat u niets hebt gezegd over artikel 7.6, lid 6: de leden stemmen zonder last.

Minister **Wiegel**: Ik was van plan hierover iets te zeggen.

Door een drietal geachte afgevaardigden is artikel 7.6, lid 6, ter sprake gebracht waarin wordt voorgeschreven dat staten- en raadsleden zonder last stemmen. De heren Stoffelen en Verbrugh hebben opgemerkt graag akkoord te gaan met de voorgestelde bepaling. De heer Bakker heeft te kennen gegeven dat hij helemaal geen behoefte heeft aan die bepaling, omdat zij naar zijn zeggen ook niet klopt. Volgens de geachte afgevaardigde stemmen de leden van staten en gemeenteraden met last. Dit is dan een last die zij vrijwillig op zich hebben genomen op het moment, waarop zij zich op het program van een partij kandidaat stelden. Het zal de geachte afgevaardigde niet verbazen, als ik zeg dat ik zijn opvatting niet deel. Kort gezegd, komt het verbod van last erop neer, dat een volksvertegenwoordiger bij zijn standpuntbepaling niet rechtens gebonden kan zijn aan eisen die anderen daaraan stellen.

Vanzelfsprekend – de ene geachte afgevaardigde zal dit meer doen dan de ander – zal hij rekening houden met de opvattingen in zijn politieke partij. Ik herinner mij van vroeger dat je als volksvertegenwoordiger in staten of als raadslid rekening kunt houden met allerlei zaken, met je eigen partij, met je achterban, met inspraak van de bevolking. Sommigen houden ook rekening met opinieonderzoek. Men kan

rekening houden met alles wat erbij te pas komt. In dit verband gaat het er echter om dat de uitkomsten daarvan, rechtens, nooit een dictaat, een directe instructie kunnen vormen voor het stemgedrag van de gekozenen. De norm raakt het wezen van de positie van de volksvertegenwoordiger. Daarom acht ik het juist dat ook voor vertegenwoordigende lichamen of organen van provincie of gemeente dit in de Grondwet wordt vastgelegd.

Nu ben ik toch niets meer vergeten.

De Minister van Verkeer en Waterstaat zal nader spreken over de waterschappen. De *regeringscommissaris* zal nader ingaan op een aantal concrete zaken, die door de geachte afgevaardigden aan de orde zijn gesteld. Ik ben gekomen aan het einde van mijn eerste termijn, waarin ik ook zo uitgebreid mogelijk ben ingegaan op de verschillende amendementen, omdat het dienstig is die amendementen te betrekken bij de algemene beschouwingen.

Ondanks alle belangrijke vragen waarmee wij ons op het terrein van de lagere openbare lichamen bezighouden, bij voorbeeld het vraagstuk van de bestuurlijke reorganisatie – ik dacht gisteren ook hieraan toen ik in de Eerste Kamer mijn begroting verdedigde – bestaat er in ons land toch een grote eensgezindheid over de wenselijkheid ons gedecentraliseerde bestuursstelsel, zoals zich dat sedert het begin van de vorige eeuw geleidelijk aan heeft ontwikkeld, ook voor de toekomst in zijn wezen te behouden.

In de huidige Grondwet is dit gedecentraliseerde bestuursstelsel verankerd op een wijze, die wat de kern van de zaak betreft, niet aan kritiek onderhevig is. In de herzieningsvoorstellen is het behoud ervan voor de toekomst verzekerd. Verschillen van inzicht over onderdelen van de grondwettelijke regeling, die ook in deze discussie naar voren zijn gekomen, moeten tegen de achtergrond van deze fundamentele overeenstemming worden gezien. Daarom hoop ik en vertrouw ik erop dat, hoe ook de beslissing over de verschillende amendementen zal uitvallen, de Kamer in grote meerderheid bereid zal zijn de vijf wetsontwerpen, waarover wij thans spreken, te aanvaarden.



Minister **Tuijnman**: Mijnheer de Voorzitter! Met voldoening heb ik mogen vaststellen dat wetsontwerp 13993 in het algemeen positief is ontvangen. Ik ben daarvoor zeer erkentelijk, omdat ik daarin toch een onderstreping zie van de parlementaire instemming met de

gedachten over het waterschap, die zijn opgenomen in de nota 'Naar een nieuw waterschapsbestel?', waarover wij in het begin van het vorige jaar een uitvoerige discussie hebben gehad. Ik wil bepaald niet in het midden laten welke bijzondere belangen ik, ook persoonlijk, wil toekennen aan het goed functioneren van het waterschap, zoals wij dat in Nederland kennen.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Sanden heeft zich volledig met het wetsontwerp kunnen verenigen. De heer Brinkhorst heeft gewezen op de doelmatigheid van het waterschap en op de sterke mate waarin deze lichamen in veel gevallen voor de betrokkenen bij het waterschapsbestuur een levende zaak zijn. Ik ben dat met hem eens. De geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft het waterschap een uniek instituut genoemd, dat bewaard dient te blijven.

Ook de geachte afgevaardigden de heren Van Rossum en Verbrugh hebben zich in dergelijke bewoordingen geuit. Daarmee wordt naar mijn mening recht gedaan aan de plaats die het waterschap in de herziene Grondwet is toegedacht, te weten in hoofdstuk 7, in het algemene kader van de bepalingen omtrent de openbare lichamen die onze bestuurlijke organisatie vormen. Dat neemt niet weg dat een aantal vragen is gesteld en dat enkele amendementen zijn ingediend. Op deze amendementen kom ik later nog terug.

Met veel genoegen stel ik vast dat met betrekking tot de voorgestelde bepalingen omtrent de waterschappen algemeen tot uitdrukking is gebracht dat grote betekenis wordt toegekend aan het handhaven van de gedecentraliseerde bestuursvorm in de waterstaatszorg. Na de al gememoreerde behandeling in deze Kamer van de regeringsnota 'Naar een nieuw waterschapsbestel?' behoeft mijn standpunt ter zake geen verdere uitleg. Centraal staan en stonden voor mij drie criteria waaraan een goede organisatie van de waterstaatszorg moet voldoen, namelijk doelmatigheid, decentralisatie en een behoorlijke behartiging en afweging van belangen.

De geachte afgevaardigde, de heer Waltmans, heeft evenwel de vrees uitgesproken dat het grondwetsartikel dat de mogelijkheid opent om waterschappen bij of krachtens de wet in te stellen, een zekere centralisatie met zich zal kunnen brengen. De geachte afgevaardigde, de heer Verbrugh, meende zelfs dat de voorliggende tekst erg veel mogelijkheden opent om af te kijken van het beginsel dat het

## Tuijnman

primaat voor de opheffing en instelling van waterschappen bij het provinciaal bestuur ligt. Ik meen dat deze vrees ongegrond is. Met de tekst van het wetsvoorstel die nu ter tafel ligt, wordt duidelijk tot uitdrukking gebracht dat het primaat bij het provinciaal bestuur ligt en dat de centrale overheid op dit punt slechts in uitzonderingsgevallen zal kunnen optreden. Bij de amendementen van de heer Van Rossum zal ik daarop nog terugkomen.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft in dit verband nog gevraagd of het niet vooral de taak van de formele wetgever is, op te treden als het op te lossen probleem ook kan worden beschouwd als het interveniëren in een bestuurlijke impasse tussen twee provincies. Met die opvatting kan ik niet meegaan. Vanzelfsprekend sluit ik een optreden van de formele wetgever geenszins uit, maar er zijn zeker gevallen denkbaar waarin een optreden krachtens delegatie meer voor de hand ligt. Om die reden opent het herzieningsontwerp de mogelijkheid, een en ander zowel bij als krachtens de wet aan te vatten.

De geachte afgevaardigde, de heer Brinkhorst, heeft mij gevraagd hoe het staat met het overleg over het rapport van de commissie-Merkx. Hierover heeft de heer Schakel mij, zoals men zich zal herinneren, schriftelijke vragen gesteld. Misschien is het goed, wanneer ik daarop in dit kader niet al te diep inga. Voor wat mijn aanvankelijke mening betreft kan ik verwijzen naar de discussie die hierover bij de behandeling van de nota 'Naar een nieuw waterschapsbestel?' is gevoerd. Daarop sluit het rapport van de commissie-Merkx in grote lijnen aan. Ik ben voornemens mijn mening over de hoofdlijnen van het rapport uiteen te zetten in de memorie van toelichting op de begroting voor het jaar 1980, nadat de Unie van waterschappen – waaraan in wezen het rapport wordt uitgebracht – haar mening over het rapport aan mij kenbaar heeft gemaakt. Ik verwacht dat dit laatste aanstaande zomer het geval zal zijn.

De materie komt uiteraard ook aan de orde bij de voorbereiding van de algemene waterschapswet.

Over de voorbereiding van die wet heb ik in het afgelopen jaar gesproken met het IPO-water en de Unie van Waterschappen. Een beschikking waarin een ambtelijke werkgroep wordt ingesteld voor de opstelling van dat wetsontwerp, waaraan ook de provincies en de waterschappen zullen medewerken, komt binnenkort tot stand. Uiter-

aard zal ook op bestuurlijk niveau met de provincies en de Unie contact worden gehouden.

Eveneens in antwoord op de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst kan ik mededelen dat met voortvarendheid wordt gewerkt aan de totstandkoming van de Wet op de waterhuishouding. Daarin zullen regels worden opgenomen om te komen tot een zo goed mogelijke coördinatie van beleid en beheer met betrekking tot de waterhuishouding in haar verschillende aspecten. Die wet zal uiteraard ook voor de waterschappen van groot belang zijn.

Een eerste voorontwerp is vorig jaar onderwerp van ambtelijk overleg met de provincies en met de Unie van Waterschappen geweest. Aan de hand daarvan wordt thans een meer uitgewerkt voorontwerp opgesteld waarover dan in de komende maanden verder overleg, ook interdepartementaal, zal gaan plaatsvinden.

De geachte afgevaardigde de heer Van Rossum heeft nog een opmerking over de waterschappen gemaakt naar aanleiding van het wetsontwerp 13995. Hij zet een vraagteken bij hetgeen in de memorie van antwoord bij dat wetsontwerp op blz. 3 gesteld is omtrent de autonomie van waterschappen. Daarbij verwijst hij naar een artikel van prof. Steenbeek in 'Waterschapsbelangen' van 8 februari 1979, blz. 43.

In die bewuste passage in de memorie van antwoord is betoogd, dat bezwaarlijk van autonomie van waterschappen kan worden gesproken, getuige op de omstandigheid, dat onder de geldende Grondwet het provinciale staten zijn die waterschappen kunnen instellen, opheffen en reglementeren, terwijl ook de wetgever bevoegdheden dienaangaande heeft.

Mijnheer de Voorzitter! Als ik die passage nu weer eens op mij laat inwerken, kan ik mij wel voorstellen dat de geachte afgevaardigde hierbij een vraagteken zet. Het staat er bij nader inzien misschien wel erg abrupt en stellig. Ik kan mij dan ook wel vinden in de opmerking van de geachte afgevaardigde dat waterschappen wel degelijk een sfeer van autonomie bezitten, ook al zal de geachte afgevaardigde het met mij eens zijn, dat er met betrekking tot de toekenning en omvang van de bevoegdheden bepaalde verschillen zijn tussen de provincies en gemeenten enerzijds en de waterschappen anderzijds. Ik zie hem knikken; dus daarover zijn wij het wel eens.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans tot de twee door de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum ingediende amendementen.

Met het eerste amendement (stuk nr. 15) beoogt de geachte afgevaardigde, blijkens de door hem gegeven toelichting, te bereiken dat in de grondwetstekst zelf een ruimere bevoegdheid van de Kroon wordt vastgelegd ten aanzien van de instelling, opheffing en reglementering van de waterschappen dan thans bestaat op grond van de artikelen 4 en 63 van de Waterstaatswet 1900.

Het amendement van de geachte afgevaardigde strekt ertoe uit te sluiten dat krachtens de wet aan anderen dan de Kroon bevoegdheden ter zake zouden kunnen worden gedelegeerd.

In zijn tekst sprak hij zelfs van een monument, hoewel ook monumenten door de tand des tijds kunnen worden aangetast. Ook wil het amendement onderstrepen dat alleen bij uitzondering anderen dan provinciale staten hier bevoegdheden uitoefenen. Van daar de clausule 'onder bij de wet te bepalen omstandigheden'.

Mijnheer de Voorzitter! Ik geloof dat de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum en ik het erover eens zijn dat het hier gaat om bevoegdheden die slechts in uitzonderingsgevallen moeten worden gehanteerd. Maar ik meen dat wij in het kader van de Grondwet die voor een ons nog onbekende toekomst wordt geschreven, niet in de uitwerking moeten treden. In het bijzonder lijkt het mij dat wij de wetgever niet erop moeten vastleggen dat hij 'omstandigheden' zou moeten gaan definiëren waaronder delegatie zou mogen plaatsvinden.

Ik zou mij ook kunnen voorstellen, dat men het gebruik maken van delegatie zou binden aan het volgen van een bepaalde procedure van totstandkoming van het besluit. Het lijkt mij niet juist dat wij in de Grondwet op de wijze van uitwerking van het principe moeten prejudiciëren, maar dat wij die uitwerking moeten overlaten aan de wetgever, die hierover te zijner tijd zal kunnen beslissen.

De heer **Van Rossum** (SGP): Dat gebeurt toch ook in het amendement? Aan de wetgever wordt het gedelegeerd.

**Minister Tuijnman:** Daarnaast heb ik nog een ander uitgesproken bezwaar tegen de opzet die de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum voor ogen staat. Gesteld dat bij formele wet een bepaald waterschap zou worden ingesteld, en dat de formele wetgever

## Tuijnman

de regeling van bepaalde onderdelen, bij voorbeeld op het stuk van taken en inrichting, zou willen delegeren aan de Kroon. Aan zo'n opzet zou zeer wel behoefte kunnen bestaan. Dan volgt uit het amendement van de heer Van Rossum, dat de formele wetgever ook in een dergelijk geval 'omstandigheden' moet bepalen, opdat die delegatie aan de Kroon is toegelaten. Dit lijkt mij een nogal merkwaaardige opdracht die bovendien praktisch niet uitvoerbaar is.

Mijnheer de Voorzitter! Ik moet nog een bezwaar tegen het amendement-Van Rossum naar voren brengen. Dat betreft gevolgen die aan aanneming van het amendement zouden kunnen worden verbonden voor de in artikel 7.13 (dat is dus wetsontwerp nr. 13995) voorziene mogelijkheden tot samenwerking tussen openbare lichamen. Gesteld dat twee provincies – op vrijwillige basis – een samenwerkingsverband zouden willen creëren met als taak de instelling en reglementering van en het toezicht op een interprovinciaal waterschap. Daaraan kan in de praktijk zeker behoefte blijken te bestaan. Aanvaarding van het amendement-Van Rossum zou echter tot gevolg hebben dat wellicht in twijfel zou kunnen worden getrokken of een dergelijke vorm van interprovinciale samenwerking grondwettelijk is geoorloofd. Ik dacht dat dat ongewenst zou zijn.

Om al deze redenen moet ik dan ook het amendement ontraden.

Mijnheer de Voorzitter! Onder nr. 14 heeft de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum een amendement ingediend met betrekking tot het toezicht op de waterschapsbesturen. In zijn toelichting merkt hij op dat het, omdat het niet in de bedoeling van de Regering ligt een principiële wijziging van het bestaande systeem in te leiden, in de lijn ligt en de duidelijkheid bevordert, wanneer naast het provinciale toezicht ook het oppertoezicht wordt vermeld. In zijn betoog heeft hij voorts gevraagd naar de betekenis van het overige toezicht naast het oppertoezicht.

Ik wil met het laatste beginnen. Het is duidelijk dat in de huidige constellatie bij het toezicht op de waterschapsbesturen in hoofdzaak gedacht moet worden aan het provinciale toezicht en het toezicht van de Kroon. Dat neemt niet weg dat tot voor kort bepaalde waterschappen (ik denk bij voorbeeld aan het hoogheemraadschap van Rijnland) op de inliggende polders een bepaald (financieel) toezicht uitoefenden. Bij Rijnland wordt dit nu veranderd, maar ik noem het als voorbeeld om

aan te geven dat niet alle toezicht in handen van de provincie of de Kroon behoefte te liggen.

Over het amendement wil ik het volgende zeggen.

De aanvankelijk door de Regering voorgestelde formulering van artikel 7.11 kende, naar de heer Van Rossum zich herinnert, in het geheel geen differentiatie van het begrip 'toezicht'. Om de primaire provinciale rol bij het toezicht op de waterschappen expliciet tot uitdrukking te brengen, is bij de tweede nota van wijzigingen de thans ter tafel liggende redactie voorgesteld. Uit de schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp en ook uit de discussies, die hier zijn gevoerd, blijkt naar mijn mening overduidelijk hoe de rol van rijk en provincie met betrekking tot de waterschappen moet worden gezien, ook wat het toezicht betreft. Dat ook het centrale gezag een nader in de wetgeving uit te werken toezicht zal uitoefenen, acht ik dan ook vanzelfsprekend. De Grondwet behoeft dat niet met zoveel woorden uit te spreken. De woorden 'overig toezicht' laten daarvoor naar mijn oordeel alle ruimte. Het enige dat met betrekking tot het toezicht bepaald moet worden gezegd, is dat bij de provincie het primaat ligt. Zouden wij daarnaast nog meer gaan bepalen, dan betekende dat een niet te motiveren discongruentie ten opzichte van hetgeen in de Grondwet omtrent de provincies en de gemeenten is gesteld. Juist om die reden wil ik de Kamer aanneming van dit amendement ontraden.

De heer **Van Rossum** (SGP): Dat onder 'overig toezicht' oppertoezicht kan worden begrepen, is duidelijk. Dat u in de toelichting duidelijk hebt gemaakt dat het oppertoezicht gehandhaafd moet worden, is ook waar. Ik meen echter dat het oppertoezicht duidelijk een eigen inhoud heeft, die dan ook in de wetstekst thuishoort. Dat heeft al bestaan vanaf 1815, dus het is bepaald niet iets nieuws.

Minister **Tuijnman**: Het is waarschijnlijk nog ouder.

De heer **Van Rossum** (SGP): Misschien wel, maar de Grondwet is niet ouder.

Minister **Tuijnman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik meen dat er in de oude generale keuren ook al iets over staat. Waarom het mij gaat, is het passen in de algemene opzet, die wij hebben gemaakt.

De heer **Van Rossum** (SGP): Ik meen dat het daarin heel goed past.

Minister **Tuijnman**: Dat is nu juist wat ik betwist, mijnheer de Voorzitter.



De heer **Simons**, regeringscommissaris: Mijnheer de Voorzitter! Het is met enige schroom, dat ik na de bewindslieden het woord neem en begin met een vrij theoretisch onderwerp. Ik meen evenwel, dat deze Kamer er recht op heeft, dat ik ook daarover spreek.

Ik wil eerst de delegatiebevoegdheid behandelen. Dit vraagstuk heeft bijzonder de aandacht getrokken in de schriftelijke behandeling. In het voorlopig verslag werden daarover indringende vragen gesteld. Deze hebben geleid tot een uitvoerige beantwoording in de memorie van antwoord. Toch zijn nog belangrijke betogen geleverd daarover van de zijde van de Kamer in het eindverslag. Daarop is, zoals vanzelf spreekt, uitvoerig ingegaan in de nota naar aanleiding van het eindverslag. Eigenlijk vleide ik mij met de hoop dat met de beschouwingen in die nota een voldoende beantwoording was gegeven. Ik heb beter geleerd. De vragen en opmerkingen, die bij de mondelinge behandeling naar voren zijn gebracht, hebben mij getoond dat ook die uitvoerige beantwoording nog aanvulling of althans verduidelijking behoeft. Ik zal trachten, die thans te geven.

Eerst wil ik zeggen, dat ik met veel genoegen heb geluisterd naar wat de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gezegd, namelijk dat zij met de opvattingen van de Regering over dit onderwerp kan instemmen.

De heer Verbrugh heeft twijfel geopperd of het gebruiken van het begrip 'delegatie' voor een complex van zeer uiteenlopende vormen van inschakeling van andere organen gelukkig is te noemen. De geachte afgevaardigde de heer Stoffelen heeft een aantal vragen ter zake gesteld.

Bij de beantwoording van deze vragen wil ik vooropstellen dat een delegatiebevoegdheid voor de wetgeving in het algemeen in vele gevallen onontbeerlijk is. Mij dunkt dat algemeen wordt aanvaard het besef, dat de wetgever onmogelijk alles zelf compleet kan regelen. De vraag is dan echter hoever daarmee kan worden gegaan. Die vraag kan voor de wetgeving in het algemeen slechts in concreto worden beantwoord. Daarbij maakt het een belangrijk verschil, of het gaat om wetgeving op grond van een grondwetsbepaling, dan wel om wetgeving die niet op een grondwetsbepaling is gebaseerd.

Ik spreek eerst over dat laatste type, wetgeving die niet op een grondwetsbepaling is gebaseerd. De formele

## Simons

wetgever moet, zijn produkt, de wet, vaststellend, beoordelen, of hij alles zelf wil bepalen, dan wel of hij regeringsbevoegdheid aan andere organen wil overdragen. Als hij wil overdragen, zal hij tevens de organen moeten kiezen aan welke hij die bevoegdheden wil overdragen, of hij subdelegatie wil toelaten en ook of hij toezicht van hoger bestuur op regels van lager bestuur wil voorschrijven, preventief toezicht of repressief toezicht. Zelfs kan de formele wetgever de mogelijkheid van een bevestiging bij de wet openstellen. Wij hebben daarvan enkele voorbeelden in onze wetgeving. Ik noem slechts de Mijwet continentaal plat van 1965.

Ik kom nu te spreken over de delegatie bij wetgeving op grond van een grondwetsbepaling. Daar is een bepaalde terminologie gekozen met gebruik van het woord 'regels' of 'regelen' dan wel de term 'krachtens de wet'. Die termen beogen uitsluitend om vast te stellen dat delegatie geoorloofd is. De voorstellen van de Regering volgen in dit opzicht de aanbevelingen van de Staatscommissie-Cals/Donner. Die Staatscommissie heeft op haar beurt de gedachten van de commissie-Van Schaik gevolgd.

De Staatscommissie wilde dat duidelijk uit de tekst van de grondwettelijke bepalingen blijkt, of een opgedragen taak 'in wezen' – over die woorden kom ik nog te spreken – door de wetgever zelf moet worden verricht dan wel dat aan de wetgever de mogelijkheid wordt gegeven te beoordelen, in hoeverre hij het geven van voorschriften aan zich zelf wenst te houden dan wel dit aan anderen wil opdragen of overlaten. Men zie blz. 28 van het eindrapport van de Staatscommissie.

Bij regelingen van anderen dan de formele wetgever dacht de commissie aan 'algemene maatregelen van bestuur, ministeriële verordeningen, of verordeningen van lagere besturen'. Dit laatste valt dus niet buiten de werking van de voorgestelde terminologie, zoals hier en daar nog wel eens in de literatuur in tijdschriftartikelen en dergelijke wordt gezegd.

Dat geldt de formele zijde van het delegatievraagstuk. Materieel blijft voor de wetgever de vraag, hoever hij bij eventuele delegatie zal willen gaan en aan welke organen hij wil delegeren. Op die vragen geeft de voorgestelde terminologie, die al is gevolgd bij het eerste hoofdstuk dat door de Tweede Kamer is aanvaard, n.l. dat over de grondrechten, geen antwoord.

De voorstellen beogen slechts een oplossing te bieden voor de vraag, in welke gevallen delegatie is toegestaan. Is zij toegestaan, dan zal de wetgever over de kwestie hoever en aan welke organen zelf moeten beslissen. Daarbij zal hij zich moeten laten leiden door factoren als het onderwerp, de historie en de strekking van de grondwetsbepaling. Die kunnen per grondwetsbepaling of type bepaling variëren. Daarom kan in algemene zin niet worden aangegeven, of een bepaalde regeling dient plaats te vinden op centraal niveau dan wel ook op gedecentraliseerd niveau kan geschieden.

Ik zal in dit verband een voorbeeld noemen. In wetsontwerp 13990 wordt in artikel 7.9, lid 4, onder meer bepaald, dat de wet de financiële verhouding van provincies en gemeenten tot het Rijk regelt. Regelen wil dus zeggen dat er delegatie mogelijk is.

Het is duidelijk dat die bepaling slechts zal kunnen leiden tot delegatie door de wet aan een algemene maatregel van bestuur of aan een ministeriële verordening, maar niet tot delegatie aan provinciale of gemeentelijke besturen. Er kunnen andere gevallen zijn waarin overdracht van regelgeving aan een lager bestuur wel geacht kan worden te zijn toegestaan. Ik noem uit de bestaande Grondwet artikel 209, dat spreekt over regeling door de wet van een arbbestuur. Daarmee verdraagt zich de opdracht in de Bijstandswet aan de gemeenteraad tot het opstellen van verordeningen ter zake.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil thans ingaan op twee vragen die ook in de schriftelijke discussie zijn gesteld.

De eerste is de vraag of een delegatieverbod, dat gelegen kan zijn in de formulering van de grondwetsbepaling, ook betrekking heeft op het geven van ruime, onbeperkte bevoegdheden aan uitvoerende organen om ten aanzien van wezenlijke aspecten in concrete gevallen beslissingen te nemen. In zo'n geval bepaalt niet een wet of een ander verordenend voorschrift de norm maar het uitvoerend orgaan. Daarom kan men met een grondwettelijk delegatieverbod ook de eis in verband brengen dat op de desbetreffende grondwettelijke bepalingen gebaseerde wettelijke bepalingen in voldoende mate een concrete duidelijke normstelling bevatten. Op zulk een verbod van delegatie mag geen inbreuk worden gemaakt door al te ruime en onbepaalde bevoegdheden aan uitvoerende organen te geven. Ik ontleen weer een voorbeeld aan de wetsontwerpen waarmee wij ons thans bezighouden.

De eerste bepaling van wetsontwerp 13990, artikel 7.1, eerste lid, stelt: Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld. Die bepaling laat dus geen delegatie toe. Maar dan laat die bepaling ook niet toe, dat een wet zou bepalen: Opgeheven worden de gemeenten, die bij Koninklijk besluit, gedeputeerde staten gehoord, hiertoe worden aangewezen. Dit over de concrete norm en het buiten de deur daarvan stellen voor het geval delegatie niet is toegestaan.

Ten slotte de vraag naar de aanduiding van de opdracht door de wetgever aan lagere overheden van regeringsbevoegdheid. Gaat het daarbij om overdracht, toebedeling – met andere woorden: delegatie – of attributie? In de stukken is dit, zoals ook de Staatscommissie heeft gedaan, delegatie genoemd. Voor sommige gevallen zou men ook wel de betiteling 'attributie' kunnen gebruiken. Nu acht ik voor een beoordeling vooral van belang, dat de Grondwet en trouwens ook de wetten termen als deze niet gebruiken. Die termen zijn gemakkelijk voor wetenschappelijke of ook wel soms voor praktische beschouwingen. Het zijn betitelingen die samenhangen of verschillen duidelijk tot uitdrukking kunnen brengen.

Vaak kunnen ook beide begrippen worden gebruikt, dat hangt maar af van de zijde waaruit ze worden gezien. Zo is 'delegatie' een passende term voor overdracht van bevoegdheid, gezien vanuit het standpunt van de overdrager. Maar het ontvangende orgaan mag dit gerust beschouwen als een attributie, de toebedeling van een bevoegdheid. Dat alles doet er voor de werking van de gekozen terminologie niet toe. Voldoende is dat duidelijk is wat onder 'regelen enz.' en 'bij of krachtens' moet worden verstaan en vooral dat het ontbreken van zulke termen in een grondwetsartikel de overdracht van wezenlijke regeringsbevoegdheden uitsluit.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu aan de beantwoording van de vier concrete vragen, die de heer Stoffelen over de delegatie heeft gesteld. De eerste vraag betreft het verschil tussen wetgeving en uitvoering als onder delegatie van wetgeving valt de figuur dat de wet aan uitvoerende organen de bevoegdheid geeft concrete beslissingen te nemen.

Ik meen dat mijn antwoord ligt besloten in hetgeen ik in het algemeen over de concrete norm zei. Men moet een onderscheid maken tussen het toekennen van ruime en onbepaalde



## Simons

bevoegdheden aan uitvoerende organen, waardoor zij met hun beslissingen in wezen normen scheppen. Dat mag ten aanzien van de grondwet alleen indien de bepalingen daarvan delegatie toestaan. Liggen er wezenlijke normen in regels vast, dan zijn er natuurlijk wel uitvoerings- en bestuurs-handelingen nodig. Nu spreekt vanzelf dat de grens tussen de uitvoerings-handelingen en regelende handelingen niet altijd scherp is te trekken. Maar het betoog in de stukken omtrent de concrete norm heeft vooral ten doel een waarschuwend woord te laten horen. Bevat de grondwetsbepaling een delegatieverbod, dan mag dat niet worden ontweken door het bestuur bevoegdheden toe te kennen, die in wezen regelgeving zijn.

Ik kom aan de tweede vraag van de geachte afgevaardigde. Inderdaad is in de nota naar aanleiding van het eindverslag bedoeld dat de opdracht van de grondwet aan de wetgever zonder de mogelijkheid van delegatie betekent dat de wetgever alle wezenlijke bepalingen met betrekking tot dat onderwerp in de wet moet vastleggen. Ik zeg 'alle wezenlijke bepalingen'. Dat sluit niet uit dat bij voorbeeld de vaststelling van formulieren voor het aanvragen van een vergunning en de termijnbepaling daarbij door de centrale wet aan een lagere regeling mag worden overgelaten.

Ik kom aan de derde vraag van de geachte afgevaardigde, die verwijst naar de tweede vraag.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Ik doelde op het probleem dat in het algemeen tussen Rijk en lagere publiekrechtelijke organen steeds de wens van de laatste organen naar voren zal komen, dat de wetgever in formele zin zich zoveel mogelijk zal beperken tot hoofdlijnen. Als wij het eens zijn over het wezenlijke, rijst de vraag, of dat in dit geval inhoudt dat niet alle hoofdlijnen maar alle materiële punten van een onderwerp geregeld zouden worden. Als dat het geval is, betekent dit dat in feite niets meer voor provincies en gemeenten te regelen overblijft.

De heer **Simons**: Daarop kom ik nog. Dat is uw derde vraag, die verwijst naar de tweede vraag. Hoe verhoudt zich het feit dat er geen delegatiemogelijkheid is ten opzichte van de bevoegdheid van provincies en gemeenten tot regelen indien en voor zover dat niet bij hogere regeling verboden is? Mijn antwoord luidt als volgt. Reserveert de grondwetsbepaling de materie duidelijk voor de centrale over-

heid, dan is er inderdaad geen bevoegdheid voor regeling door lagere overheden. Voor de beantwoording van die vraag zal men in de eerste plaats moeten letten op het onderwerp van die bepaling.

Zo wordt bij het ontwerp 15 049 tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de buitenlandse betrekkingen voorgesteld dat de wet de wijze bepaalt waarop de goedkeuring van verdragen wordt verleend. Het wetsontwerp is in ieder geval ingediend, maar zal de Kamer niet direct voor de geest staan. Niemand zal echter willen betwisten dat ter zake geen enkele regelingsbevoegdheid van lagere openbare lichamen bestaat.

Ik neem echter een ander onderwerp, namelijk dat van het verlenen van rechtsbijstand aan minder-draagkrachtigen. Dat onderwerp is opgenomen in het wetsontwerp grondrechten (artikel 1.17) Dat leent zich daarentegen heel goed voor bemoeienissen door lagere openbare lichamen. Regelingen daarvan kunnen geheel passen binnen het werkkterrein van bij voorbeeld de gemeente. Een grondwetsbepaling over zulk een onderwerp zal in beginsel de bevoegdheid van een lager openbaar lichaam om regelingen te stellen betreffende de rechtsbijstand bij provinciale en gemeentelijke beroepscommissies niet uitsluiten.

Naast onderwerp en doelstellingen van grondwettelijke bepalingen kan in sommige gevallen ook nog de formulering van de bepaling een indicatie opleveren voor de bevoegdheid van lagere openbare lichamen. Zo kan de formulering 'de wet stelt regels' in de richting wijzen dat provincies en gemeenten zaken autonoom mogen regelen, natuurlijk zonder in strijd te komen met de hogere regelingen. Dat punt is indertijd bij de behandeling van de grondrechten uiteengezet.

Een opdracht aan de wetgever om regels te stellen omtrent de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen van persoonsgegevens, art. 1,10, lid 2, laat de regelingsbevoegdheden van de lagere overheden op dit terrein intact. Natuurlijk moeten die regels wel in de geest zijn van het grondwetsartikel, maar zij behoeven niet te berusten op een formele wet. Ook dan mag men niet met een hogere regeling in strijd komen. Het is in de memorie van toelichting van dat wetsontwerp destijds uiteengezet.

De vierde vraag van de geachte afgevaardigde was: wat is het verschil tussen het overdragen van regelgeving en het overlaten van regelgeving?

Het antwoord daarop is bijzonder eenvoudig; het kan zijn dat de hogere regeling, in het algemeen de wet, een opdracht aan een lager orgaan geeft tot regelgeving; de Woningwet schrijft voor aan gemeenteraden om bouwverordeningen vast te stellen. Dat is een zuivere overdracht van regelgeving. Het kan ook zijn dat de hogere regeling door delegatie aan een lager orgaan de bevoegdheid geeft om nadere regels te stellen, maar het orgaan daartoe niet verplicht. Dan is er sprake van het overlaten van regelgeving.

Ik vertrouw erop, hiermede de vragen van de geachte afgevaardigde te hebben beantwoord. Voordat ik overga naar een ander punt, wil ik hierover nog een korte slotopmerking maken. Het vraagstuk van de delegatie is theoretisch en praktisch moeilijk. Bij deze grondwetsherziening wordt ernaar gestreefd door een bepaalde terminologie duidelijk te stellen waar overdracht van regelgevende bevoegdheid ten aanzien van de grondwetsbepalingen niet is toegestaan en waar wel. Als de overdracht wel geoorloofd is, is het de taak van de wetgever te bepalen of en, zo ja, hoe van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. Dat de wetgever dat, evenals thans, vaak zal doen om provincies en gemeenten in medebewind bevoegdheden toe te bedelen, is te verwachten en dat zal zeker bij de Kamer en ook aan deze zijde instemming vinden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil nu graag enkele opmerkingen maken over de wijze waarop de wezenskenmerken van provincies en gemeenten in de Grondwet zijn neergelegd en ik zal mij tot de technisch-juridische opmerkingen beperken. De Minister is in zijn antwoord reeds ingegaan op enkele algemene aspecten van artikel 7.2, lid 1 en van de amendementen die daarop zijn ingediend. Zijn conclusie was dat hij voorkeur behoudt voor de tekst zoals die bij nota van wijziging is voorgesteld, maar dat hij zich ook zou kunnen voorstellen dat de Kamer zou willen vasthouden aan het oude vertrouwde begrip 'huishouding'. Hoofzaak is in ieder geval, welke tekst er ook zal worden gekozen, dat duidelijk wordt dat de wezenlijke elementen van de huidige constitutionele positie van de provincies en de gemeenten gehandhaafd blijven. Het lijkt mij goed om nog eens uiteen te zetten, waarom de Regering meent dat de voorgestelde tekst die wezenlijke elementen op een adequate wijze weergeeft.

Daarbij sluit ik aan bij wat in het eindverslag is opgemerkt over de grenzen van de provinciale en

gemeentelijke autonomie. In de eerste plaats is er een grens naar boven. De provincie en gemeente moeten de van rijkswege vastgestelde regelen in acht nemen. Voor de gemeente geldt dan ook nog dat rekening moet worden gehouden met wat op provinciaal niveau is geregeld.

In de tweede plaats is er een bijzonder belangrijke grens naar beneden. Men moet de particuliere sfeer van de burgers ontzien. In de voorgestelde bepaling worden deze grenzen naar de mening van de Regering duidelijker aangegeven dan in de huidige bepaling waarin het begrip 'huishouding' geacht wordt beide grenzen in zich te verenigen. Er kleeft nog een ander bezwaar aan het begrip 'huishouding'.

Door aan dit begrip een beperkte uitleg te geven, zou ten onrechte met een beroep op de Grondwet aan de provincie of de gemeente het recht ontzegd kunnen worden, bepaalde taken op zich te nemen. Het is de vraag hoeveel eerbied men heeft voor het verleden bij de beantwoording van de vraag of moet worden vastgehouden aan de term 'huishouding' of dat moet worden overgegaan op een meer eigentijdse formulering van de genoemde grenzen, zoals voorgesteld in dit wetsontwerp.

Ik kan niet ontkennen dat het begrip 'openbare belangen' in de nieuwe redactie tamelijk vaag is. Naar mijn gevoel heeft het het voordeel boven de term 'huishouding' dat er nimmer een kringenleer uit kan worden afgeleid. Het is uiteraard aan de Kamer ter beoordeling of dit voordeel opweegt tegen het voordeel van het handhaven van het vertrouwde begrip 'huishouding'.

Zowel in de door de Regering voorgestelde formulering als in het amendement-Faber zijn de woorden weggelaten die de Staatscommissie voorstelde met betrekking tot het gebied. De heren Stoffelen en Brinkhorst willen deze woorden er, blijkens hun amendement, graag in hebben. Natuurlijk moet er verband zijn met de provincie en de gemeente bij de regeling en het bestuur van die provincie en gemeente. In de meeste gevallen zal dit betekenen dat de belangenbehartiging tot het eigen gebied beperkt blijft. Naar mijn mening zou het echter niet juist zijn, de bevoegdheden volledig tot dit eigen gebied te beperken.

In de stukken is al gewezen op artikel 278 van de Gemeentewet, waarin wordt gesproken over bevoegdheid tot bepaalde belastingheffing, ongeacht de vraag of het belastbare feit zich

binnen of buiten het grondgebied van de gemeente voordoet. Daarnaast is gewezen op het feit dat gemeenten grondgebieden in eigendom kunnen hebben, gelegen buiten de gemeentegrenzen, of dat zij financiële bijdragen kunnen verlenen aan instellingen buiten de gemeente of zelfs aan buitenlandse gemeenten. Doordat provincie en gemeente gebiedscorporaties zijn – hetgeen duidelijk blijkt uit het eerste artikel van het wetsontwerp – blijft de hoofdregel, verband met het gebied, voor het overgrote deel van hun werkzaamheid gelden.

De heer **Stoffelen** (PvdA): In mijn betoog in eerste termijn heb ik de door u nu genoemde bezwaren zelf al genoemd. Ik heb getracht, die te bestrijden. U kunt niet alleen afgaan op de uitgedeelde tekst. U moet uitsluitend kijken naar de door mij uitgesproken tekst.

De heer **Simons**: Ik ben hier betrekkelijk onbekend. Ik zocht naar stukken en ik heb daardoor de essentie van uw interventie gemist.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Natuurlijk ken ik dat artikel 278, maar daarin gaat het in wezen om een precarierecht. Ik ben ingegaan op het karakter van het precarierecht en retributies in het algemeen. Voor het verrichten van diensten moet uiteraard een tegenprestatie worden verwacht en in die zin is een gemeente niet anders dan een particulier die diensten bewijst. Daaraan kan dan geen argument worden ontleend in de richting van bestrijding of omhelzing van de definitie van het wezenskenmerk.

Ik heb gezegd dat dit ten aanzien van de gemeenten, die als iedere andere eigenaar overal gronden kunnen hebben, nu niet het meest essentiële is van gemeenten en provincies, hoe men het ook omschrijft. Ten aanzien van het geven van steun aan instellingen of instanties in het buitenland heb ik gezegd dat ook in de huidige uitspraken van de Kroon altijd wordt gezocht naar een relatie. Als die relatie er is tot de gemeente, tot de mensen die er wonen of tot hetgeen in die gemeente aan de orde is, dan wordt de bijdrage toegestaan. Als de relatie met het grondgebied of de mensen die er wonen, er niet is, wordt de bijdrage niet toegestaan. Dus, heb ik gezegd, wat is dan de waarde van de tegenwerping tegen de definitie van de staatscommissie-Cals-Donner.

De heer **Simons**: Het is natuurlijk een kwestie van economie van wetgeving om geen woorden te gebruiken die belist niet nodig zijn. Ik meen dat 'met

betrekking tot haar gebied' niet behoeft te worden opgenomen, dat het begin van de stelling, dat gemeenten en provincies gebiedscorporaties zijn, voldoende is uitgedrukt in het eerste artikel van het wetsontwerp en dat het daarnaast niet nodig en daarom onwenselijk is, nog speciaal daarin op te nemen de woorden 'met betrekking tot haar gebied'. Nu kijken wij hier nog met alle onschuld tegen aan, maar wie weet zal hierop later een beroep worden gedaan om werkzaamheden, al zijn het zeer nuttige, van provincie of gemeente, die zich toevallig buiten dat gebied uitstrekken, tegen te gaan. Ik zou dus in ieder geval willen ontraden, dit amendement aan te nemen.

De heer **Faber** (CDA): De regeringscommissaris heeft gezegd dat hij bedoeld heeft, te pleiten voor de tekst van het wetsontwerp. Ik begreep dat het amendement om het begrip 'huishouding' te gebruiken, 'next best' is. Hij heeft gezegd dat de term 'openbare belangen' nogal vaag is en dat dat een bezwaar is.

De heer **Simons**: Het is geen bezwaar; ik bedoelde: ik erken dat.

De heer **Faber** (CDA): Ik neem aan dat het een bezwaar is, dat het tamelijk vaag is. Met betrekking tot het begrip 'huishouding' signaleerde de regeringscommissaris als bezwaar dat er herinneringen zouden kunnen worden opgeroepen aan de oude 'drie kringenleer'. Is dit inderdaad nog actueel? Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat dit bij de huidige tekst nog een rol speelt.

De heer **Simons**: Op het ogenblik niet. Dat geef ik toe. Men weet echter nooit, hoe oude theorieën op dit punt nog weer eens voet aan wal zouden kunnen krijgen wanneer met zoveel nadruk tegenover het regeringsvoorstel en dat van de staatscommissie die term nog weer zou worden ingebracht. Wanneer men zoals de geachte afgevaardigde hecht aan ruime bevoegdheden van provincies en gemeenten, is het verkeerd, een formulering te kiezen die de gedachte ingang zou kunnen doen vinden, dat er een beperking, zoals die vroeger wel werd aangenomen, in zou worden gezien.

De heer **Faber** (CDA): De strekking van het amendement is natuurlijk precies het omgekeerde.

De heer **Simons**: Dat begrijp ik; de heer Faber wil de formulering ruimer maken.

De heer Faber heeft in verband met het medebewind ook voor het tweede lid van artikel 7.2 een amendement

## Simons

voorgesteld. Het tweede lid luidt: 'Regeling en bestuur kunnen van de besturen van provincies en gemeenten worden gevorderd bij of krachtens de wet.'. De heer Faber stelt voor, in plaats van die laatste woorden te lezen: 'bij de wet of bij algemeen verbindend voorschrift krachtens de wet.'.

Zijn bedoeling is duidelijk. De geachte afgevaardigde wil voorkomen dat door de tekst van het wetsontwerp een zeer algemeen geformuleerde bevoegdheid van de Kroon of van de Minister tot het geven van aanwijzingen (hij sprak zelfs over bevelen) in incidentele gevallen in de wet zou kunnen worden neergelegd. De praktijk is nu eenmaal zo, dat er toch behoefte bestaat aan de mogelijkheid van aanwijzingen in incidentele gevallen. Er zijn in de memorie van antwoord enige voorbeelden genoemd.

Ik noem nu artikel 38 van de Wet op de ruimtelijke ordening. De Minister kan op grond van dat artikel aan een provinciaal bestuur aanwijzingen geven omtrent de inhoud van een streekplan. Ik voeg hieraan toe dat ingevolge artikel 37 van die wet gedeputeerde staten een gemeenteraad kunnen verplichten een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien.

Gedeputeerde staten kunnen daarbij voor de inhoud van het bestemmingsplan aanwijzingen geven. Nog een voorbeeld wordt gevormd door artikel 81d van de Algemene Bijstandswet. Dit voorziet in de mogelijkheid van een ministeriële aanwijzing aan burgemeester en wethouders ter bevordering van een goede uitvoering van die wet. Dergelijke bevoegdheden worden thans niet strijdig geacht met de geldende grondwettelijke bepalingen omtrent medebewind. Nu beoogt de door de Regering voorgestelde tekst die mogelijkheden te behouden.

Wat de heer Faber zou willen zien toegevoegd, zou ofwel de bepalingen van de Wet op de ruimtelijke ordening en de Algemene Bijstandswet die ik zojuist noemde, ongrondwettig maken ofwel men zou dan toch wel moeten willen volhouden dat die bevoegdheden niet meer zijn dan uitvoering. Tegen een dergelijke aanduiding zou ik bezwaren maken, omdat het hier gaat om een zo ruime bevoegdheid dat van uitvoering bezwaarlijk meer zou kunnen worden gesproken.

Daar komt nog een ander bezwaar bij. Als dergelijke bevoegdheden voor het hoger bestuur geacht kunnen worden door de in het amendement voorgestelde tekst te worden gedekt, dan komt toch wel de vraag op wat de be-

tekenis is van de toevoeging van de voorgestelde toevoeging. Die toevoeging is dan overbodig te achten. Ja, ik acht haar gevaarlijk omdat men er later toch iets voor kunnen afleiden dat voor een goede wetgeving op het terrein van het medebewind een onwenselijke belemmering zou opleveren.

Er behoeft, dunkt mij, geen vrees te zijn dat van de bevoegdheid welke de voorgestelde bepaling aan de wetgever zou geven, een onzorgvuldig gebruik zou worden gemaakt. Dat is ook thans niet het geval met de bestaande bepalingen, die naar haar wezen van dezelfde aard zijn als de voorgestelde bepalingen. Ik adviseer de Kamer met nadruk, in alle bescheidenheid, die redactie niet te verzwaren door de toevoeging van de woorden: bij algemeen verbindend voorschrift.

Ik kom nu toe aan het maken van enige opmerkingen over het wetsontwerp 13993 dat over waterschappen gaat. Ik heb mijnerzijds na hetgeen aangevoerd is door de bewindlieden daarover nog maar enkele opmerkingen te maken over het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum. Ook wil ik iets zeggen over een amendement van de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst.

Voordien zou ik nog iets willen zeggen over het amendement van de heer Van Rossum dat de delegatieomschrijving in het eerste lid van artikel 7.11 betreft. Ik doe dit in aansluiting op hetgeen de Minister van Verkeer en Waterstaat hieromtrent heeft opgemerkt. Ik zou er in het bijzonder voor willen pleiten geen inbreuk te maken op het systeem dat voor de gehele herziene Grondwet ten aanzien van de delegatie wordt toegepast. Dat systeem (ik heb het al gezegd in mijn algemeen betoog over delegatie) is, wanneer de grondwetsbepaling delegatie toestaat (en daartoe is de geachte afgevaardigde de heer Van Rossum ten aanzien van deze bepaling ook bereid) de beslissing aan wie gedelegeerd zal worden en of hieraan nog voorwaarden moeten worden verbonden, aan de wetgever zelf over te laten.

Er is geen reden om aan te nemen dat Regering en Staten-Generaal daarbij lichtvaardig te werk gaan. Nu maakt het amendement van de geachte afgevaardigde inbreuk op het systeem. Dat systeem is al door de Tweede Kamer aanvaard bij de aanneming van het hoofdstuk over de grondrechten en het is ook neergelegd in alle andere aan de Kamer voorgelegde grondwetsontwerpen. Ook daarom zou ik het ten zeerste betreuren indien door dit

amendement hiervan zou worden afgeweken.

De heer Van Rossum heeft een opmerking gemaakt over de positie van de ongereguleerde waterschappen. Ik wil daarop nog even ingaan. Ik spreek nu hierover, omdat ik nu spreek over waterschappen, maar de geachte afgevaardigde heeft deze opmerking gemaakt naar aanleiding van het wetsontwerp 13995, dat onder meer over de samenwerking tussen openbare lichamen handelt. Erkend moet worden – het is trouwens niet ontkend – dat er talrijke particuliere waterschappen zijn. Dit zijn dan – de geachte afgevaardigde en ik zullen het daarover eens zijn – geen waterschappen in de zin van Grondwet en wetten, omdat zij niet als publieke waterschappen zijn ingesteld. Dan zijn het dus geen openbare lichamen.

Het voorgestelde artikel 7.13 heeft uitsluitend betrekking op zaken waar bij twee of meer openbare lichamen zijn betrokken. De werking van dat artikel, met name de mogelijkheid om samenwerking op te leggen, strekt zich dus niet uit tot deze particuliere, niet-openbare waterschappen.

De geachte afgevaardigde heeft nu nog gezegd dat hij wel sprak over particuliere waterschappen, maar dat hij eigenlijk ook sprak over niet-particuliere, ongereguleerde waterschappen. Hij heeft gevraagd wat nu de positie zou zijn van die ongereguleerde waterschappen. Ik heb het aldus begrepen dat de geachte afgevaardigde heeft bedoeld op echte, publieke waterschappen, waarvoor echter geen afzonderlijk reglement is vastgesteld. Men kan dit zien in het standaardwerk over de waterschappen, namelijk het Waterschapsrecht van Schilthuis. Daarin staat dat in de provincies Gelderland en Zeeland voor de meeste waterschappen alleen het algemene provinciale reglement geldt en geen bijzonder reglement is vastgesteld. Doelt de geachte afgevaardigde daarop, dan betreft het dus toch publieke waterschappen, openbare lichamen die onder de werking van de grondwettelijke bepaling van artikel 7.13 zouden kunnen vallen.

Overigens lijkt het mij minder juist thans bij de behandeling van de grondwetsherziening vooruit te lopen op de wettelijke uitwerking die aan een nieuwe grondwetsbepaling zou kunnen worden gegeven. Men mag wel aannemen – daarop zinspeelde de geachte afgevaardigde ook – dat daarbij ook met de financiële aspecten van die lichamen rekening zal worden gehouden. Ik vertrouw erop dat ik hiermee

de opmerking van de geachte afgevaardigde tot zijn bevrediging heb beantwoord.

Er is nog een tweede opmerking die ik toch ook moet bespreken. Deze betreft de zinsnede die in het gewijzigd ontwerp aan de vernietiging van besluiten is gewijd. De geachte afgevaardigde heeft kennelijk wel waardering voor het voorstel om in de Grondwet iets vast te leggen over de gronden voor vernietiging. Zijn opmerking ging over de betekenis van de termen 'strijd met het recht' en 'strijd met het algemeen belang'.

Dan zou de vraag kunnen opkomen of door de nieuwe formulering van vernietigingsgronden voor de waterschappen niet minder zou worden geboden dan het bestaande artikel 22 van de Waterstaatswet aan gronden voor vernietiging geeft. Dat geeft een zeer ruime omschrijving, namelijk strijd met een wet, een algemene maatregel van bestuur, een provinciale verordening of de inrichting van de instelling, strijd met het algemeen belang of het provinciaal belang of dat van een ander waterschap. Het is in ieder geval ruim en zeer uitvoerig.

Door de voorgestelde nieuwe formulering van de vernietigingsgronden wordt niets van de mogelijkheden van artikel 22 van de Waterstaatswet weggenomen. De strijd met het recht omvat zowel de strijd met het geschreven recht, de wet, de algemene maatregel van bestuur en de provinciale verordening, als met het ongeschreven recht. Tot dit laatste kan men in dit geval ook de inrichting van het waterschap rekenen voor zover deze niet is geregeld in het reglement en dus tot het geschreven recht behoort. De strijd met het algemeen belang moet op het voetspoor van de vernietigingspraktijk voor provinciale en gemeentelijke besluiten ruim worden opgevat. Wel wordt die term door verandering van 'strijd met de wet' door 'strijd met het recht' verlost van de plicht de vernietiging van besluiten wegens strijd met bij voorbeeld een provinciale verordening te dekken.

In de ruime opvatting van 'algemeen belang' moet op het voetspoor van de vernietigingspraktijk geen onderscheid worden gemaakt tussen 'algemeen belang' enerzijds, zoals dit artikel 22 van de Waterstaatswet 1900 doet, en provinciale en waterschapsbelangen anderzijds. Het algemeen belang – zoals die vernietigingsgrond sinds lang ten aanzien van de provinciale gemeentelijke besluiten wordt toegepast – kent in beginsel geen enkele

beperking. De nieuwe formulering zal daarom ten aanzien van de waterschapsbesluiten niet minder geven, maar méér dan de tekst van artikel 22, al is ook thans de jurisprudentie soms wat ruimer. De nieuwe tekst zou met zich brengen dat ook strijd met een belang van een gemeente – niet genoemd in artikel 22 – of van het waterschap zelf een grond voor vernietiging kan opleveren.

Vervolgens kom ik tot het amendement van de geachte afgevaardigde, de heer Brinkhorst. Daarbij bespreek ik tegelijk een soortgelijk amendement van hem voor het wetsontwerp 13 994. Die amendementen willen de bij nota's van wijziging opgenomen gronden voor vernietiging doen vervallen in deze twee wetsontwerpen. De heer Brinkhorst vindt het 'een onvoldoende argument om alleen maar om systeemtechnische redenen een dergelijke bepaling op te nemen ter wille van de analogie met het vernietigingsrecht van besluiten van gemeentebesturen en provinciale besturen'.

De geachte afgevaardigde erkent hierbij echter dat zulk een recht bestaat en alleen maar op grond van strijd met het recht of het algemeen belang kan worden gehanteerd. Hij ziet eenvoudig niet de behoefte, deze bepaling uitdrukkelijk in de Grondwet op te nemen. Ik stel daartegenover dat de analogie met de vernietigingsgronden voor besluiten van provincies en gemeenten toch niet zonder betekenis is, nu eenmaal de waterschappen, de lichamen voor beroep en bedrijf en de andere openbare lichamen in hetzelfde grondwetshoofdstuk hun basis zullen vinden. Toch is er nog meer dan de analogie met de regeling voor provincies en gemeenten, welke vóór het voorstel van de Regering pleit.

De vermelding van de vernietigingsgronden wordt naar mijn mening gerechtvaardigd door het ingrijpende karakter van de figuur van de vernietiging. Het is dan een niet onbelangrijke waarborg die hierdoor voor de zelfstandigheid van de besturen van waterschappen en de andere genoemde openbare lichamen wordt gegeven.

Ik wijs er daarbij op dat de vernietigingsgronden bij nota's van wijzigingen zijn toegevoegd. Waarom is dat gebeurd? Dat is gedaan omdat juist van verschillende zijden vanuit de Kamer in de schriftelijke stukken hierop werd aangedrongen.

Vervolgens kom ik tot de amendementen van de heer Van der Spek inzake het wetsontwerp 13 994. De geachte afgevaardigde heeft op artikel 7.12 nog enkele amendementen ingediend.

Zij beogen, de delegatiebevoegdheid betreffende het instellen en opheffen van openbare lichamen en voor het aan hun besturen verlenen van een verordenende bevoegdheid te laten vervallen. Hij wil uitsluitend spreken van 'bij de wet' kunnen zij worden ingesteld en 'bij de wet' kan de verordenende bevoegdheid worden verleend. De woorden 'of krachtens' wil hij weglaten. Uitsluitend de formele wetgever zou mogen instellen of opheffen en zou een verordenende bevoegdheid mogen verlenen.

Nu heeft de geachte afgevaardigde zich in zijn toelichting beperkt tot een bezwaar tegen delegatie ten aanzien van de toekenning van de verordenende bevoegdheid en hij heeft dus niet over de opheffing of instelling gesproken. Hij zei zelfs dat zijn partij 'uiteraard is tegen een verordenende bevoegdheid van openbare lichamen voor beroepen en bedrijven'. Hij sprak niet over de instelling van openbare lichamen, dus ook niet over de delegatiebevoegdheid ter zake van de wetgever.

Voor een goede beoordeling van deze kwestie moeten wij teruggrijpen naar een historie die betrekkelijk ver of niet zover – men kan daar verschillend tegenaan kijken – achter ons ligt. In 1938 kwamen de bepalingen over openbare lichamen voor beroep en bedrijf in onze Grondwet. De eerste bepaling hield onder meer in dat de wet voor bepaalde beroepen en bedrijven lichamen kan instellen om regelend op te treden. Men kan zeggen dat het duidelijk was dat de wet het moest doen. Toen na de oorlog uitvoering aan deze bepaling zou worden gegeven, bleek het wenselijk, althans voor een belangrijk deel van deze lichamen, af te zien van de eis van instelling bij de wet zelf.

De algemene wet die toen tot stand werd gebracht, de Wet op de Bedrijfsorganisatie van 1950, liet voor de hoofdbedrijfschappen en de bedrijfschappen onder zekere voorwaarden instelling bij algemene maatregel van bestuur toe. Maar de voorstellers van het wetsontwerp hebben zich bij de verdediging daarvan wel in juridische bochten moeten wringen om hun beweringen staande te houden, dat hiermee niet werd gehandeld tegen het grondwettelijke voorschrift van instelling bij de wet. Hoe twijfelachtig dit was blijkt ook uit de commentaren van gezaghebbende auteurs. Ik noem daarvan V.d.Pot-Donner en Oud.

Het lijkt mij daarom aangewezen om nu, bij de herziening van de Grondwet, de spanning – zo noem ik het vriende-

lijk; niet de strijd – tussen het wettelijke en het constitutionele recht weg te nemen. Dit kan geschieden door delegatie in dit artikel mogelijk te maken. Daarbij wordt ook het voorstel van de staatscommissie gevolgd. Een dergelijke mogelijkheid tot delegatie thans af te sluiten zou dunkt mij geen goed constitutioneel beleid zijn.

Ik meen dat dit alles voldoende redenen oplevert om de twee voorgestelde amendementen als onwenselijk te beschouwen.

De geachte afgevaardigde de heer G. van Dam heeft in zijn verhaal over wetsontwerp 13 994 de vraag gesteld of, door in het voorstel te spreken van andere openbare lichamen, het nog mogelijk zou zijn dat de wet aan privaatrechtelijke lichamen verordenende bevoegdheden zou kunnen geven. Het laatste standpunt is in de memorie van toelichting ingenomen.

De heer Van Dam heeft er daarbij op gewezen, dat het bestaande artikel 162 Grondwet het woord 'openbare' niet bevat. Het zegt slechts: 'De wet kan aan andere dan in de Grondwet genoemde lichamen verordenende bevoegdheid geven.'

Die bepaling is in 1922 in de Grondwet gekomen om een einde te maken aan de strijdvraag of al dan niet buiten de Grondwet om instellingen met publiekrechtelijke bevoegdheden in het leven mogen worden geroepen. Naar veler en gezaghebbende opvatting was de bepaling overbodig. Ik noem daarvan Struycken en Huart.

Overigens is uit de wetsgeschiedenis van artikel 162 wel duidelijk, dat daarbij alleen werd gedacht aan openbare lichamen, aan staatsrechtelijke instellingen. Men dacht aan de Raden van Arbeid en de bakkersraden, aan wie minister Talma in 1912 door zijn wetsontwerpen verordenende bevoegdheid had willen verlenen.

Nu blijft het voorgestelde artikel 7.12 wat dit betreft, geheel in de lijn van het bestaande artikel 162. Het is overigens wat meer uitgewerkt. Het eerste lid spreekt over de instelling en opheffing van 'openbare lichamen'. Daarbij sluit het tweede lid aan: de wet regelt taken, inrichting, bevoegdheid en toezicht alles ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde openbare lichamen.

Daarbij past dan wel de bepaling, ook al is zij strikt genomen overbodig, dat bij of krachtens de wet aan hun besturen verordenende bevoegdheid kan worden verleend.

Het artikel handelt niet over privaatrechtelijke lichamen die niet als open-

bare lichamen zijn te beschouwen op grond van hun instelling of regeling door de wet, zoals bij voorbeeld de Nederlandsche Bank; die is een NV en die kan men toch als een openbaar lichaam beschouwen. Maar dat betekent niet, dat het de wetgever niet zou vrijstaan aan privaatrechtelijke lichamen publiekrechtelijke bevoegdheden te verlenen. Daarvan zijn er heel veel voorbeelden. Ik noem daarvan naast de stichtingen en verenigingen, welke al in de memorie van toelichting vermeld zijn, de bijzondere onderwijsinstellingen, die krachtens de onderwijswetten diploma's, graden en bevoegdheden verlenen. Hun optreden is uit de tegenwoordige maatschappij niet weg te denken. Maar het berust niet op artikel 162 Grondwet en het zou ook in de toekomst niet op het nieuwe artikel 7.12 berusten. Het vindt zijn grondslag in de opvatting, dat de Grondwet niet handelt over privaatrechtelijke lichamen, maar daardoor ook geenszins uitsluit, dat ook aan privaatrechtelijke lichamen publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen worden verleend.

Dat moet dan in ons rechtssysteem op een wet berusten.

Mijnheer de Voorzitter! De heer Verbrugh heeft erop gewezen dat in België twee soorten van naturalisatie bestaan. Door de zogenaamde gewone naturalisatie zou een buitenlander actief en passief kiesrecht kunnen verkrijgen; door een naturalisatie van de 'tweede rang' zou men dat kiesrecht niet kunnen verkrijgen. Deze bijzonder interessante vraag zal moeten worden bekeken in het kader van de behandeling van het vraagstuk, hoe naturalisatie zou kunnen worden verleend. Deze zaak ligt meer op het terrein van Justitie.

De heer **Verbrugh** (GPV): Het interessante van het alternatief is – dit is dan weer een politieke vraag, die beter door de Minister kan worden beantwoord – dat als het gaat via een wet voor meer of minder beperkte naturalisatie, de personen individueel kunnen worden beoordeeld.

De heer **Simons**: Dat zou kunnen, maar dat veronderstelt toch wel, dat een naturalisatie wordt aangevraagd. Bij het wetsontwerp 13 991 gaat het juist om de gevallen waarin geen naturalisatie wordt aangevraagd.

De heer **Verbrugh** (GPV): Dat is echter een aanvraag, die gemakkelijker is omdat men daarvoor de oude nationaliteit niet hoeft op te geven.

De heer **Simons**: Ik stel voor, deze vraag ter sprake te brengen bij de behandeling van de begroting van Justitie.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.12 uur tot 17.20 uur geschorst.

## Regeling van werkzaamheden

De **Voorzitter**: Het Presidium heeft met eenparigheid van stemmen besloten te stellen in handen van:

a. de vaste Commissie voor Financiën:

het wetsontwerp Wijziging van de Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483) (15 520);

b. de vaste Commissie voor de Rijksuitgaven:

de brief van de Algemene Rekenkamer betreffende Eurocontrol (13 419, nr. 8).

Nu het Presidium dit besluit met betrekking tot de brief van de Algemene Rekenkamer betreffende Eurocontrol (13 419, nr. 8) heeft genomen, stel ik nader voor terug te komen op de beslissing van 31 oktober 1978 om dit stuk voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Van der Doef, die het heeft gevraagd.

De heer **Van der Doef** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De Kamer is dinsdag jl. prettig verrast door nadere mededelingen, mondeling gedaan door de Minister van Economische Zaken over de levering van aardgas door Algerije en de totstandkoming van een contract, alsmede de financiering van een en ander. Deze mededelingen hebben geleid tot het voorstel van mevrouw Epema-Brugman om in elk geval de behandeling van de moties uit te stellen. Ik kan nu namens de bijzondere commissie het voorstel doen, zo mogelijk volgende week dinsdag een uur ruimte te maken op de agenda voor heropening van de beraadslaging, bij welke gelegenheid dan alle daarop betrekking hebbende stukken kunnen worden afgewerkt, inclusief de moties. Wat de commissie betreft, kunnen direct daarna de stemmingen plaatsvinden.

De **Voorzitter**: Het gebeurt wel vaker dat de beraadslaging nog even wordt heropend. Het is goed te weten dat het nu niet langer dan één uur hoeft te duren. Ik zal de leden daaraan houden.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de **brief van de Minister en de Staatssecretaris van Defensie over de tankvervangings (15 512, nr. 1)**

## Voorzitter

en van:

de motie-Jansen c.s. om het besluit tot aankoop van 445 Leopard II-tanks op te schorten (15 512, nr. 2);

de motie-Wolff c.s. over uitstel van de beslissing inzake de aanschaf van Leopard II-tanks (15 512, nr. 3).

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Scholten**: Mijnheer de Voorzitter! Dat het parlement belangrijke materieelprojecten, zoals het onderhavige, nauwkeurig en kritisch volgt, stemt Staatssecretaris Van Eekelen en mij met grote voldoening. Dat het een goede zaak is, dat de Kamer ook met dit afsluitende debat markeert om welke belangrijke zaak het gaat, niet alleen in financieel opzicht maar ook in het bijzonder wat de kwaliteit van het legerkorps van de Koninklijke Landmacht betreft, stemt ons ook tot vreugde. Ik ben de Kamer er erkentelijk voor, dat zij op zo korte termijn op haar zwaar belaste agenda – wij waren daarvan zoëven nog getuige – ruimte heeft willen creëren voor dit inderdaad spoedeisende debat.

Uiteraard zijn de Staatssecretaris en ik verheugd over het begrip en de steun, die wij gisteren uit een brede kring in deze Kamer ontvingen. Ik denk daarbij aan de geachte afgevaardigden de heren Frinking, Ploeg en Mertens, met wie ik tot mijn en naar ik hoop zijn genoegen voor het eerst in deze Kamer in discussie mag treden, alsmede de geachte afgevaardigde de heer Van Dis, die mij heeft meegedeeld dat hij vandaag niet bij deze vergadering aanwezig kon zijn. Zij hebben hun instemming betuigd met de hoofdelementen van de thans genomen beslissing, hoofdelementen zoals de typekeuze, het aantal tanks en de bijdrage van de Nederlandse industrie in de productie van de nieuwe tank.

Wat het aantal tanks betreft, hecht ik bijzondere waarde aan de uitspraak van de geachte afgevaardigde de heer Frinking, die de door hemzelf gestelde vraag of Nederland met de tankvervangings bijdraagt tot de wapenwedloop met een duidelijk 'neen' heeft beantwoord. Zijn oordeel dat door minder tanks te kopen en de aandacht te richten op anti-tankwapens het accent wordt verlegd, onderschrijf ik.

Ook door andere sprekers – en ik denk daarbij in het bijzonder ook aan de geachte afgevaardigde de heer Stemerding – zijn naast kritische opmerkingen instemmende geluiden geuit met betrekking tot het beginsel van de

tankvervangings en de keuze van het type. Zelfs bij de geachte afgevaardigde de heer Jansen, die ik op dit moment niet zie, kan ik constateren, hoewel hij zich verzet tegen de beslissing, dat hij begrip heeft voor de tankvervangings en voor de gedachte dat deze zal geschieden door een mengvorm van tanks en anti-tankwapens. Dat de geachte afgevaardigde de heer Van der Spek tegen elke tank is en dus ook tegen deze, aanvaard ik als een gegeven.

De heer Frinking heeft een verband gelegd tussen talrijke materieel-aanschaffingen sinds 1974 en de overtuigingskracht waarmee in het bondgenootschap de Nederlandse opvattingen over kernbepapening naar voren kunnen worden gebracht. Ik kan hem verzekeren, dat zowel in het NATO-overleg als in bilaterale besprekingen met collega's uit andere landen de Nederlandse opvattingen op dit punt met kracht en duidelijkheid naar voren zijn gebracht, worden gebracht en zullen worden gebracht. Ik doe dat met evenveel overtuiging met en zonder deze tankbeslissing.

Het regeerakkoord om de rol van de kernwapens terug te dringen is niet in deze zin afhankelijk van het al of niet plaatsen van een bestelling voor de Leopard 2. Ik beklemtoon met de heer Frinking dat het erom gaat elkaar te overtuigen. Dat zal moeten geschieden met argumenten en niet met eenzijdige beslissingen. Dat alles laat ui-

tervaard onverlet – daarop heeft ook de heer Van Dis gewezen –, dat de verbetering van onze conventionele bewapening de afhankelijkheid van kernwapens kan verminderen en als zodanig wel het logisch complement vormt van het beleid van het kabinet, zoals ik dat zoëven aanduidde. In dit verband heeft de geachte afgevaardigde terecht het begrip 'crisisbeheersing' mede in het geding gebracht.

Alvorens in te gaan op de vragen naar het hoe van de tankvervangings zal ik in het kort nog even op het waarom daarvan ingaan.

De heer **Stemerding** (PvdA): De Minister zegt tussen neus en lippen over kernbepapening dat geen eenzijdige beslissingen worden genomen. Betekent dat, dat als de andere landen overgaan tot het nucleair maken van de 155 mm houwitser de Minister dat ook gaat doen?

Minister **Scholten**: De heer Stemerding wil kennelijk ten derden male het debat dat wij hierover hebben gevoerd, herhalen. Daarover hebben wij uitspraken gedaan. In dat debat heb ik meen ik heel duidelijk mijn visie op al of niet eenzijdig handelen en in bondgenootschappelijk verband handelen uiteengezet.

De heer **Stemerding** (PvdA): Ik heb de kernbepapening niet in dit debat aan de orde gesteld, dat heeft de heer Frinking gedaan.



De heer Stemerding (PvdA) interrumpeert Minister Scholten tijdens het debat over de tankvernieuwing

## Scholten

Minister **Scholten**: Daarom heb ik hem geantwoord.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Dus is het onderwerp van debat!

Minister **Scholten**: Ja, en daarmee heb ik nu u geantwoord.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Daarom is het verijdt dat het voor de derde keer ter sprake wordt gebracht, niet op zijn plaats. U doet het zelf.

Minister **Scholten**: Neen, ik doe het in een geheel andere context, namelijk in die van dit debat. De heer Stemerdink brengt een uitvoerig doorgesproken detailprobleem – een belangrijk detailprobleem overigens – aan de orde.

Ik zal over het waarom nog enkele opmerkingen maken. Wat het probleem van de krachtsverhoudingen betreft, kan in het algemeen worden gezegd dat de verhouding in tanks tussen Warschaupact en NAVO in centraal Europa een verhouding van drie op een is. Ik weet, dat niet elke tank van het Warschaupact er een van het nieuwste type is. Dat geldt echter ook voor de andere kant. Voor anti-tankwapens geldt overigens – daaraan wordt wel eens voorbijgezien – een soortgelijke verhouding in aantallen. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze kwantitatieve achterstand van de NAVO enigszins, hoewel niet volledig, wordt gecompenseerd door een kwalitatieve voorsprong op dit gebied.

Tegenover het Nederlandse legerkorps, dat exclusief reserves beschikt over 791 gevechtstanks en 1578 anti-tankwapens staan aan Warschaupact-zijde ongeveer 3000 tanks en 4500 anti-tankwapens opgesteld.

Wat het waarom van de genomen beslissing betreft, wijs ik erop, dat de Centurion- en AMX-tanks thans technisch en tactisch als verouderd moeten worden beschouwd. In de stukken heb ik daarover de concrete gegevens verschaft. Die behoef ik in dit debat niet te herhalen. Ik volsta met de constatering van dat feit.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil vervolgens enkele opmerkingen maken over de mix en de filosofie daarachter. Zoals de Kamer bekend is, is de mix-studie gestart op 1 december 1976. Deze studie heeft uitsluitend betrekking op een door het eerste legerkorps te voeren verdedigend gevecht. In algemene zin is in het verdedigend gevecht het optreden erop gericht de aanvallers zodanige verliezen aan tanks en pantserinfanterievoertuigen toe te brengen, dat de aanval moet worden afgebroken.

In eerste instantie moet daarbij worden voorkomen dat de vijand het eigen verdedigingssysteem binnen-dringt en een doorbraak forceert. Hier-voor is het pantserstoppend vermogen van de verdedigende eenheden bepalend. Dit vermogen kan voor een belangrijk deel worden opgebouwd met geleide anti-tank-raketten. Het is echter ook van essentieel belang dat vanuit in de diepte opgestelde reserves snel steun kan worden geboden op bedreigde punten in de voorste lijn. Slechts de tank met zijn hoge mobiliteit en zijn grote bescherming tegen direct en indirect vuur biedt de mogelijkheid dat deze versterkingen op de juiste plaats en tijd bij de vooreenheden beschikbaar komen. Uit dit alles volgt dat de tank in deze filosofie een defensieve rol is toebedeeld.

In de structuur van het eerste legerkorps is een grote verscheidenheid aan middelen opgenomen voor het bestrijden van tanks. Deze middelen vervullen ieder in relatie tot hun eigenschappen een specifieke functie in het systeem van pantserbestrijding. Zij vullen elkaar dus aan. In de studie over de optimale mix is in het bijzonder gelet op de relatie tussen tanks en grondgebonden anti-tank-systemen lange dracht. Daaruit resulteerde een behoefte van het eerste legerkorps van 913 tanks en 475 anti-tank-systemen lange dracht.

Eén van de uitgangspunten van de studie is geweest dat de overige componenten van het pantserbestrijdingssysteem, zoals anti-tank-mijnen en anti-tank-helicopters, in het eerste legerkorps beschikbaar komen. In antwoord op een vraag van de heer Van Dis kan worden opgemerkt, dat de gekozen mix erop is gericht de tegenstander op zo groot mogelijke afstand tot staan te brengen. Dat geldt ook voor de tanks van de tegenstander. De anti-tank-systemen vervullen daarbij zowel op de lange als op de kortere afstanden een essentiële rol.

De heer Stemerdink heeft geopperd dat met de aanschaf van minder dan 445 nieuwe tanks kan worden volstaan. Zijn suggestie is dat in het legerkorps kan worden gestandaardiseerd op pantserinfanterie-brigades – 9 in getal – en dat kan worden afgezien van pantserbrigades.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Het is een suggestie van mijn kant. Ik heb mijn mening nog niet gevormd, maar dat komt misschien nog wel in dit debat. U moet het niet vertalen als: De heer Stemerdink vindt dat het per se zo moet gebeuren.

Minister **Scholten**: Daarom heb ik ook gezegd: geopperd. Ik dacht dat dat een goed Nederlands woord was voor het doen van een suggestie. Als ik daar taalkundig fout in ben, wil ik dat graag terugnemen en zeggen: De heer Stemerdink heeft gesuggereerd enz.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil erop wijzen dat in die pantserinfanteriebrigades steeds maar één tankbataljon voorkomt. Dat is één minder dan in een pantserbrigade waarvan het legerkorps er nu drie in de organisatie heeft. Daarbij suggereert de heer Stemerdink dat meer anti-tank-wapensystemen met lange dracht aangeschaft zouden moeten worden. Die zijn dan bestemd voor de extra pantserinfanterie-bataljons en de extra pantseranti-tankcompagnieën, die in het kader van zo'n brigadestandaardisatie aan de huidige pantserbrigades moeten worden toegevoegd ter vervanging van het tankbataljon dat hen zou ontvallen.

Bij de beoordeling van een en ander wil ik voorop stellen dat het voor de Kamer geen verrassing is dat wij thans hebben besloten 445 tanks te kopen. Zowel in het situatierapport – verleden jaar uitgebracht – als bij de briefing aan de Kamerleden als bij alle mondelinge overleg tussen de Regering en de vaste Commissie is steeds van dit aantal uitgegaan.

De heer Stemerdink zoekt met zijn suggestie duidelijk naar een andere mix van tanks en anti-tankwapens bij het Legerkorps dan die welke uit onze studie naar voren is gekomen. Ik heb niet begrepen of en zo ja welke wetenschappelijke studie aan zijn suggestie ten grondslag ligt. Ik weet wel dat zo'n wetenschappelijke studie wel aan onze beslissing ten grondslag ligt. Overigens is dit een studie, die nog is geïnitieerd onder het vorige kabinet. Op basis van die studie moet ik stellen dat wijzigingen in de mix van 913 tanks en 475 anti-tankwapens naar mijn oordeel zullen leiden tot een geringe pantserbestrijdingscapaciteit bij het Legerkorps.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Waarom doet men zo'n suggestie? Onder andere naar aanleiding van wat er op blz. 31 van de memorie van toelichting staat. Over het terugbrengen van het aantal tanks staat er: Hoever die mogelijkheden strekken wordt nog nader bezien, – dus in het kader van die studie – ook tegen de financiële achtergrond. Dit betekent dat een uitkomst van de studie, de optimale mix, op zich zelf niet doorslaggevend hoeft te zijn, maar dat ook de financiële achtergrond dient te worden bekeken. Met andere

## Scholten

woorden, als de optimale mix te duur uitvalt, moet er naar een andere mix worden gezocht. Vandaar dat het niet zo gek is dat ik een suggestie in die richting doe. Wellicht heeft de Minister een andere suggestie. Hij kan echter niet volhouden dat 445 tegen de financiële achtergrond een heilig getal is. Dat wordt ontkend in de memorie van toelichting.

**Minister Scholten:** Ik heb begrepen dat er geen wetenschappelijke studie aan de suggestie van de geachte afgevaardigde ten grondslag ligt, doch slechts een financiële benadering. Dat was bij ons niet het geval, al heb ik in de memorie van toelichting aangeduid – zoals men van mij waarschijnlijk wel verwachtte – dat bij de uiteindelijke beslissing mogelijk financiële problemen mede een rol zouden spelen. Zo als dit uit de planning blijkt, is dat niet het geval.

**De heer Stemerding (PvdA):** Maar dat betekent toch dat u niet bij voorbaat een absolute waarde heeft toegekend aan de uitkomst van de studie en dat u dus niet kan zeggen dat de uitkomst van de studie 445 tanks zonder meer vereist?

**Minister Scholten:** Mijnheer de Voorzitter! Bij mijn politieke beleidsvorming ga ik nooit uit van absolute vooronderstellingen op basis van wetenschappelijke studies.

**De heer Frinking (CDA):** Kan de Minister nog wat uitleg geven over het feit dat de studie ten slotte een resultaat heeft opgeleverd dat een combinatie inhoudt van tanks en anti-tankwapens die operationaal en ook intern wat kosteneffectiviteit betreft optimaal is. Ik heb in eerste termijn gevraagd, hoe hij de kosteneffectiviteit kan bepalen, als ten aanzien van de wapensystemen onvoldoende inzicht in de kosten en de effectiviteit bestaat. Daaraan heb ik de vraag toegevoegd of de optimale mix eigenlijk niet is ontstaan op basis van alleen operationale kenmerken.

**Minister Scholten:** Ik ben nog niet klaar met dit onderwerp. De kostenkant is echter zeker in de totale afweging betrokken. Mijn betoog voortzettende wil ik opmerken dat op grond van de uitkomsten van de studie die de landmacht heeft uitgevoerd de behoefte aan tanks op een lager aantal is vastgesteld dan thans het geval is. De nu bepaalde minimumbehoefte van 913 tanks is 106 minder dan voorheen als behoefte gold en 58 tanks minder dan het aantal dat nu beschikbaar is.

Bij verdere vermindering van het aantal tanks door minder dan 445 tanks aan te schaffen heeft het Eerste Legerkorps uiteindelijk te weinig ter beschikking om in een gevecht tijdig bedreigende eenheden van de tegenstander rechtstreeks te bestrijden en af te stoppen.

In dit verband wil ik erop wijzen dat zo'n tegenstander als aanvaller het initiatief heeft, dat hij plaats en tijdstip van zijn aanval kan bepalen. Hij kan zijn gevechtskracht concentreren en zich in een bepaalde sector een overwicht verwerven.

Tegen een daardoor dreigende en mogelijk reeds ingezette doorbraak moet het legerkorps kunnen reageren. Ook daarvoor zijn tanks nodig. Het is operationeel niet verantwoord, daarvoor anti-tankwapens te bestemmen, hetgeen de consequentie zou zijn van de door de heer Stemerding gesuggereerde mix met minder tanks en meer anti-tankwapens lange dracht.

**De heer Stemerding (PvdA):** Mijnheer de Voorzitter! Mag ik dan concluderen dat de opmerking dat het aantal moet worden gezien tegen de financiële achtergrond een loze opmerking is, omdat de Minister van mening is dat het legerkorps een bepaald aantal tanks nodig heeft, met andere woorden een zodanige absolute prioriteit heeft dat dit aantal altijd gerealiseerd moet worden?

**Minister Scholten:** Neen, mijnheer de Voorzitter, de heer Stemerding trekt iedere keer opnieuw een onjuiste conclusie. Als ik de mix-studie en de conclusies daaruit niet had kunnen inpaspen in de meerjarenramingen en in de planning, dan was het misschien noodzakelijk geweest om een andere beleidsbeslissing te nemen, maar die noodzaak heeft zich niet voorgedaan.

**De heer Stemerding (PvdA):** Maar dan tast u toch zelf aan uw stelling dat het legerkorps een bepaald aantal tanks beslist nodig heeft om zijn taken te kunnen vervullen?

**Minister Scholten:** Die tast ik helemaal niet aan, maar ik zou dan alleen misschien met de noodzaak zijn geconfronteerd om, als ik niet voldoende financiële middelen ter beschikking had, dat legerkorps onvoldoende middelen te geven of om de Kamer aanvullende middelen te vragen.

**De Voorzitter:** Ik moet de leden vragen, de interrupties zeer kort te houden of te beperken, want mijn meerkwartierenraming houdt daar geen rekening mee. Wij moeten deze termijn per se voor zevenen afronden.

**Minister Scholten:** Mijnheer de Voorzitter! Ik wil deze beschouwing dan afsluiten met de constatering dat ik het eens ben met de heer Stemerding dat wij niet steeds moeten vasthouden aan wat is, maar flexibel moeten inspelen op veranderende omstandigheden. Volgens mij is dat in ons model ook helemaal mogelijk.

De heer Stemerding vroeg ook hoeveel tanks er bestemd zijn voor reserve van de 445. Het antwoord daarop luidt 98.

De heer Frinking heeft gevraagd hoe deze beslissing staat in relatie tot de verhoging van de paraatheid van het legerkorps. De studie over de verhoging van de paraatheid van het legerkorps verkeert in een eindstadium, maar definitieve conclusies zijn nog niet getrokken. Ik verwacht dat binnen enkele maanden te kunnen doen. In die studie wordt de paraatheid van de thans in Duitsland gelegerde brigade mede in de beschouwing betrokken.

De heer Frinking heeft nog gevraagd naar de wetenschappelijke waarde van de mix-studie. In de operationele research-studie zijn een groot aantal tactische situaties uitgewerkt. Voor tanks en anti-tankwapens zijn daarbij bekende marktprijsverhoudingen gebruikt en is tevens rekening gehouden met de instandhoudingskosten op basis van ervaringsgegevens. Deze operationele research is ondersteund door stafstudies. Tevens werden de resultaten getoetst aan uitkomsten van studies van NAVO-partners. Op deze wijze is een evenwichtig beeld opgebouwd van de meest kosteneffectieve mix. Ik durf dan ook te stellen dat voor het eerst in de geschiedenis van de landmacht een materieelvervanging als deze een zo wetenschappelijke basis heeft gekregen.

De heren Ploeg en Frinking hebben gevraagd wat de toekomst is van het tankwapen. Ik verwacht vooralsnog niet dat de betekenis van de tank zal afnemen. De heer Ploeg ging zo ver, mijn visie te vragen tot over het jaar 2000 heen. Het gaat mij wat ver, mij als een zo verziende militaire profeet in deze Kamer te etaleren.

De heer Frinking heeft ook nog een opmerking gemaakt over verschillen in dreigingsbeeld tussen de Verenigde Staten en onze benadering. Van een verschil op dit punt kan niet worden gesproken.

De heer Stemerding heeft gevraagd hoe het financieringsschema eruit ziet. Ik kan hem mededelen dat over de betalings spreiding van het totale bedrag de onderhandelingen nog niet volledig zijn afgesloten.



## Scholten

Het voorliggende schema voorziet erin dat wij tot en met 1981 een bedrag in de orde van grootte van 450 mln. zullen betalen. De betalingsflexibiliteit over die jaren is onderdeel van de verdere onderhandelingen. Er is gevraagd of de afleveringen precies in de pas zullen lopen met onze prognoses op dit moment. Daar kan ik nu nog geen definitief uitsluitel over geven.

De heer Frinking heeft gesteld dat de beschikbare bedragen zijn uitgestreken over de jaren 1979 t/m 1987. Hij dacht dat de betalingsverplichting pas in 1981 zou aanvangen, maar bij dit soort contracten zijn voorschotbetalingen gebruikelijk en vandaar dat ik zoëven de betalingen in de eerste jaren vermeldde.

De heer Frinking heeft nog behoefte aan een overzicht van de totale investeringsverplichtingen. Daarvoor verwijs ik hem naar bijlage III van de memorie van toelichting bij de begroting, waarin dat bedrag wordt vermeld. Als meest recent gegeven kan ik eraan toevoegen dat de stand van de huidige verplichtingen voor groot materieel voor de komende vijf jaar – inclusief het Leopard II-project – is te vinden in de artikelen 40, 42, 57, 59, 75 en 77 van de begroting. In totaal is dat f 7.250.000.000. Op blz. 18 van de memorie van toelichting staat dat voor die periode in totaal 14,6 mld. ter beschikking staat.

De heren Frinking, Mertens en Ploeg hebben gevraagd wat er wordt gedaan met de 90 mln. extra. De heer Mertens vraagt zich af waarom dat is geaccepteerd, omdat in de memorie van toelichting een 'behoren' tot uitdrukking is gebracht, waarmee deze beslissing niet in overeenstemming is. Ook de geachte afgevaardigde zal weten dat in de politiek niet alles wat behoort, haalbaar is. In de slotfase van de besluitvorming omtrent dit project heb ik, gelet op het grote belang van Defensie bij deze zaak, ingestemd met deze verdeling. Over de wijze waarop deze 90 mln. zal worden verwerkt, hebben mij intussen voorstellen bereikt, die ik in studie heb.

Op de vraag van de heer Frinking hoe de prijsindexeringsclausule voor de gemeenschappelijk te dragen meerkosten wordt verwerkt, kan ik de Kamer meedelen dat ook op de meerkosten voor de coproductie de prijsindexeringsclausule van toepassing is. De gevolgen daarvan worden op dezelfde wijze gedragen als het basisbedrag van 270 mln.

De heer Stemerding heeft gevraagd naar de exploitatiekosten van deze

tanks. In de eerste plaats verwijst ik naar de paragrafen 2 en 4 van mijn brief aan de Kamer, waarin ik heb aangegeven dat in het huidige stadium daarover geen concrete cijfers zijn te geven. Ik wijs er nog eens op dat er in vergelijking tot de huidige tanks sprake is van eenvoudiger onderhoud, in het bijzonder van het aandrijfsysteem en de optronische – een combinatie van optische en elektronische – apparatuur door toepassing van modulaire opbouw. Voorts wijs ik op het lager brandstofgebruik. Ik kan het echter niet kwantificeren.

De heer Stemerding heeft gevraagd waarom de kosten van de anti-tank systemen niet nader zijn gespecificeerd. Ik wil hem verwijzen naar de bedragen die daarvoor zijn uitgetrokken in de memorie van toelichting op de begroting voor 1979. Voor de planperiode 1979–1983, is het 360 mln. en voor de periode 1984–1988, is het 280 mln. Voor de afgeleide versies van tanks is een bedrag gereserveerd van 130 mln.

De heer Stemerding (PvdA): Hoeveel kost nu de tankvervanging als we ervan uitgaan, dat 445 tanks worden aangeschaft plus 316 anti-tanksystemen voor de lange afstand?

Minister Scholten: Dat is op dit moment niet exact te zeggen omdat ik de prijzen nog niet exact weet. Er is nog een hele periode voordat de tanks werkelijk vervangen worden. Ik heb gezegd, wat daarvoor in de plannen is uitgetrokken. Dat is toch voor de heer Stemerding een belangrijk beleidsgegeven dat hij kan beoordelen.

De heer Stemerding (PvdA): Ik heb gevraagd, gelet op de huidige gegevens een indicatie van de kosten te geven. Dat lijkt mij zeer goed mogelijk. Het is toch bekend, hoeveel anti-tankwapens op lange afstand op dit moment kosten? Dat moet toch in grote lijnen aan te geven zijn?

Minister Scholten: Ja, maar het type is nog niet gekozen. De keuze van een type auto heeft gevolgen voor de hoeveelheid geld, die je uitgeeft. Hetzelfde geldt voor dit wapen. Het beleidsvoornemen is duidelijk. Het opnemen van meer of minder geld in de planning hadden wij bij de behandeling van de begroting kunnen bespreken, maar het beleid voor de komende jaren is uitgestippeld.

De heer Stemerding (PvdA): De vraag is toch simpel? Het gaat om een tankvervangingsproject. Er komt een mix uit te voorschijn. Van 445 tanks wordt de prijs aangegeven. Ik begrijp zeer goed, dat de keuze nog niet bepaald is, maar het is toch mogelijk om veron-

derstellenderwijze aan de hand van de prijzen van bekende anti-tankwapensystemen te zeggen dat in grote lijnen aan een totaalpakket moet worden gedacht ten bedrage van x mln.? Dat lijkt mij toch een zinvolle vraag.

Minister Scholten: Ja, en die vraag is zinvol beantwoord door de ramingen die wij in de planperiode hebben opgenomen. Dat is de globale schatting die wij daarvan hebben. Het antwoord is dus gegeven.

De heer Stemerding (PvdA): Ik vraag het nogmaals. De mix ligt ter tafel: 445 tanks plus 316 anti-tanksystemen voor de lange afstand. Ik vraag een indicatie van de kosten van dit pakket. Ik vraag dus het getal.

Minister Scholten: Die getallen geef ik. In de plannen voor Defensie ten aanzien van de anti-tankwapens zijn deze bedragen opgenomen. Ik zeg alleen dat ik niet exact kan aangeven, hoeveel een wapen kost, omdat de keuze van het wapen nog niet bekend is. Het beleid is echter zeer duidelijk uitgestippeld.

De heer Van der Spek heeft nog gevraagd, of met deze keuze een duidelijke uitspraak voor Europa boven Atlantische samenwerking wordt gedaan. Die vraag beantwoord ik ontkennend.

De heer Frinking heeft nog melding gemaakt van het rapport-Klepsch, van de politieke commissie van het Europese Parlement. Dat rapport vraagt de Europese Commissie, een actieprogramma op te stellen voor Europese samenwerking op het gebied van productie van defensiematerieel in het kader van een communautaire industriepolitiek. Zulk een communautaire politiek is er – en dat zal u, mijnheer de Voorzitter, in het bijzonder aanspreken – helaas nog niet. Ook de Europese Commissie heeft nog geen actie ontwikkeld. Mogelijk zal een nieuw gekozen Europees Parlement stimulerend kunnen werken. Gelet op de huidige situatie moet geconstateerd worden dat de keuze van de tank nationaal gezien op tijd is, maar tegen deze achtergrond nog te vroeg.

De heer Frinking (CDA): Dat was natuurlijk duidelijk. Het is alleen de vraag, in hoeverre consultaties in het Europese verband niet al op dit ogenblik tot bepaalde conclusies hebben kunnen leiden.

Minister Scholten: Er zijn consultaties met NAVO-partners gepleegd, maar gelet op de uiteenlopende beslissingen, zowel operationeel als in de tijd gezien, bleek het niet mogelijk, tot een breder samenwerkingsverband dan het huidige te komen.

## Scholten

De heer **Frinking** (CDA): Heeft men toen gezegd: 'Gaan jullie maar alleen door.'?

Minister **Scholten**: Mij ontbreekt feitelijke informatie over wat men precies heeft gezegd, maar misschien wil de Staatssecretaris hierover nog iets zeggen.

De heer Jansen heeft nog iets gezegd over het vergeten van de MBFR. Ik moet zeggen dat ik die opmerking in het geheel niet heb begrepen. Ik heb niet begrepen wat de relatie tot die problematiek is.

Dan kom ik tot de gefaseerde aanschaf, zoals de heer **Stemerdink** heeft – mag ik ook nu weer zeggen – gesuggereerd, van het aantal tanks. Of waren het hardere uitspraken? Laat ik het bij de suggestie houden.

Ik zou in de eerste plaats willen aantekenen dat een zekere fasering in de aanschaffing reeds tot stand komt, doordat bij voorbeeld munitie, testapparatuur, opleidingsapparatuur, reservedelen en documentatie gespreid zullen worden aangeschaft. Ik zou nog een drietal aspecten in dit verband willen belichten. In de eerste plaats moet, afgezien van mijn inleidende opmerking, worden geconstateerd dat een bestelling in fasen prijsverhogend zal werken.

In de tweede plaats heeft een bestelling in fasen het nadeel dat de Nederlandse coproductie aanzienlijk duurder zou uitkomen. De heer **Stemerdink** heeft overigens een gefaseerde aanpak niet bepleit op commerciële gronden. Hij heeft met name het aspect van het inspelen op nieuwe ontwikkelingen genoemd. In dat verband zou ik willen zeggen dat het tankbestand in feite steeds gedeeltelijk wordt vervangen. Nu betreft het de Centurion- en AMX-tanks, in de jaren '90 zullen de Leopard I-tanks weer in aanmerking komen voor een gedeeltelijke vervanging, zoals wij ongeveer 10 jaar geleden een gedeeltelijke vervanging hebben gehad, toen wij de Leopard I hebben gekocht.

Een dergelijk systeem van gedeeltelijke vervanging geldt evenzeer voor andere wapensystemen zoals de artillerie. Ook de antitankwapens worden gefaseerd aangeschaft. Het voorgaande betekent dat steeds kan worden ingespeeld op ontwikkelingen en veranderingen van inzicht, waarbij ieder te vervangen deelelement wordt gezien in de context van het totale middelenbestand. Daarbij wordt voor zover mogelijk eveneens rekening gehouden met de ontwikkelingen in tech-

nologie, de dreiging, het tactisch optreden en de voor de taakuitvoering benodigde gevechtskracht van het legerkorps. Ook de geachte afgevaardigde de heer Ploeg heeft de noodzaak bepleit deelbeslissingen steeds in te passen in een totaliteit en in het licht van de te verwachten ontwikkelingen.

Mijnheer de Voorzitter! Dat hebben wij nu juist ook gedaan.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Dit betekent toch dat tot ongeveer 1995 die flexibiliteit er niet in zit om in te spelen op nieuwe situaties. Ik heb echter nog een aantal andere argumenten genoemd; ik weet niet of de Minister daarop ingaat.

Minister **Scholten**: Ik was nog niet klaar. Het is natuurlijk duidelijk dat men bij wapensystemen die lang meegaan, niet de flexibiliteit heeft die men heeft bij de vervanging van een koffiemolen. Dat moet natuurlijk wel heel nadrukkelijk in dit verband in aanmerking worden genomen. Ik zou ook nog (en daarop doelde de heer **Stemerdink**) de overwegingen van operationele en bedrijfseconomische aard willen noemen, die naar mijn oordeel een dergelijke fasering ongewenst maken.

Om ze aan te duiden: een aantal Centurion- en AMX-tanks zou langer in de bewapening moeten worden gehouden dan op grond van hun tactische veroudering naar ons oordeel verantwoord is. Dat langer in de bewapening houden brengt hogere kosten met zich, want het is een groot probleem om ze rijdende te houden. Uit opleidingsoogpunt en gelet op de logistieke ondersteuning is het inefficiënt en kostbaar middelbare tanks (dit zou namelijk de consequentie zijn van het systeem-Stemerdink) van drie verschillende types in de bewapening te hebben. Ook de operationele flexibiliteit wordt belemmerd, wanneer rekening moet worden gehouden met tank-eenheden uitgerust met drie verschillende typen tanks.

Mijnheer de Voorzitter! Alles bij elkaar overziende, hoop ik dat de afgevaardigde de heer **Stemerdink** met ons tot de conclusie zal komen dat een gefaseerde bestelling niet de juiste weg in deze zaak is.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Ik heb in dit kader nog gevraagd of het niet verstandig zou zijn in verband met technische prestaties die kunnen tegenvallen en de voortgaande analyse en het overleg met de Bondsrepubliek, niet het gehele bestand in één keer te bestellen. Ik dacht dat de Minister alléén inging op het gefaseerd instromen van

tanks. Als men een bepaald aantal bestelt en een optie neemt, is het op zichzelf mogelijk, indien in het kader van die optieneming tijdig wordt beslist, de tanks op dezelfde momenten te laten instromen als wanneer het gehele bestand in één keer zou zijn besteld. Die redenering van de Minister gaat dus in haar absoluteheid niet op.

Minister **Scholten**: Ik ben niet alleen op het element dat de geachte afgevaardigde aanduidt, ingegaan. Ik ben juist ook op de economische en financiële kanten ingegaan, alsmede op het prijsverhogend effect.

Ik roep nog eens in herinnering wat is gebeurd toen wij gebruik maakten van de optie op de F-16. Toen is met name van de kant van de oppositie gezegd dat wij wel zeiden dat wij van die optie gebruik maakten, maar dat wij niet anders konden. Die optie is maar een heel betrekkelijke zaak. In het geheel zou men dit ook wel eens in zijn overwegingen kunnen betrekken.

De heer **Frinking** (CDA): Wat denkt de heer **Stemerdink** nu precies met die optie te kunnen bereiken? Als ik hoor dat een effect zal zijn dat daardoor de prijs aanzienlijk zal worden verhoogd, vraag ik mij af wat verder de zin ervan is om een onzekerheid in te bouwen met betrekking tot alles wat men met deze order bereikt.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Ik ben het ermee eens dat, als op deze manier wordt onderhandeld, die prijsverhoging er ongetwijfeld zal komen. Dat gebeurt ook los daarvan al. Een gefaseerde aanpak kan op zich zelf de effecten, die de Minister noemt, hebben, zeker bij de huidige wijze van onderhandelen. Ik heb betoogd dat een optie op zich zelf mogelijkheden geeft om de studies en discussies die op dit moment plaatsvinden af te wachten en om het nader in te vullen. Dit behoeft op zich zelf niet te betekenen dat er een fasering, wat de instroming betreft, optreedt.

De **Voorzitter**: Is het de bedoeling van de heer **Stemerdink** geen gebruik te maken van de tweede termijn?

De heer **Stemerdink** (PvdA): Ik heb een aan mij gestelde vraag beantwoord.

De **Voorzitter**: Dat hoeft niet per interruptie. Dat kan ook in de tweede termijn.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Uit hetgeen is gesteld op het bord achter de groene gordijnen heb ik begrepen dat morgenavond wordt begonnen aan de tweede termijn. Wij hebben dus royaal de tijd om het af te wikkelen.

## Scholten

De **Voorzitter**: Wij moeten vanavond om half negen aan een ander onderwerp beginnen.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Vanavond, maar morgenavond niet.

De **Voorzitter**: U moet de Regering in staat stellen haar termijn af te maken. Om uiterlijk 19.00 uur moet dit afgelopen zijn.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Daar werk ik volledig aan mee. U moet echter niet bij voorbaat uitsluiten dat de Staatssecretaris morgenavond met zijn antwoord begint. Wij hebben dan de hele avond de tijd.

Minister **Scholten**: In een radio-interview ten aanzien van een ander punt heeft de heer Stemerdink gezegd 'als het verstand zegeviert, zal dit ongetwijfeld het geval zijn'. Als hij dit toepast op mijn voorstel, zal hij dit aanvaarden.

De heer Ploeg heeft nog vragen gesteld over de aanvaardbaarheid van de gefaseerde aanschaf van anti-tank-systemen lange dracht. Uit organisatorisch oogpunt is het onmogelijk tot eerdere aanschaf van deze systemen over te gaan. De aanschaf dient samen te gaan met de invoering van nieuw in te voeren voertuig-families, waarop deze wapens gemonteerd zullen worden. De heer Ploeg heeft ook gevraagd op welk tijdstip deze nieuwe tanks volledig zullen zijn ingestroomd. Dat is 1986. Het grootste deel van de anti-tank-systemen zal in 1988 in de organisatie van het legerkorps zijn opgenomen.

In eerste termijn zijn twee moties ingediend. Ik waardeer de impliciete erkenning in beide moties dat een tankvervanging nodig is. Na al hetgeen ik heb gezegd, zal het de Kamer niet verbazen dat ik, gelet op de uitspraken in deze moties in de operationele paragrafen, de Kamer de aanvaarding met klem ontraad.



Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! In mijn antwoord zal ik vooral ingaan op de onderhandelingen die zijn gevoerd, het optreden van de industriële stuurgroep en het belang van de order voor de Nederlandse industrie.

Verschillende sprekers hebben hun verontrusting kenbaar gemaakt over de huns inziens te geringe aandacht die aan de Amerikaanse tank, de XM-1, zou zijn geschonken en de invloed die de industriële stuurgroep daarop zou hebben gehad. In principe is aan beide

tanks gelijke aandacht besteed. Wanneer verschillen zijn ontstaan, is dit veroorzaakt door het faseverschil in het beschikbaar komen van de XM-1 ten opzichte van de Leopard-2, zeker van de XM-1 met het 120 mm-kanon, alsmede door het antwoord van de Amerikaanse autoriteiten dat van regeringswege geen compensatie kon worden toegezegd. Daardoor ontstond een veel ingewikkelder situatie.

In de militaire evaluatie werd aan beide tanks gelijke aandacht besteed. Beide tanks bleken in het algemeen aan de eisen te voldoen. Door de Minister van Defensie zijn onmiddellijk na zijn ambtsaanvaarding persoonlijke brieven aan zijn ambtgenoten in de Verenigde Staten en in de Bondsrepubliek gestuurd. Reeds daarin werd het compensatie-aspect aangeroerd. Zelf heb ik begin april 1978 een bezoek aan Washington gebracht. Daarbij heb ik de principiële bereidheid verkregen, een offerte voor de XM-1 af te geven. Voor beide kandidaatssystemen werd vervolgens in mei 1978 gelijktijdig van West-Duitsland en de Verenigde Staten formeel offerte gevraagd.

Op grond van de verschillende procedures in de desbetreffende landen werd voor de Leopard-2 de offerte gevraagd aan de firma Kraus Maffei en voor de XM-1 aan de Amerikaanse overheid. Eind augustus werd uit de Verenigde Staten een – overigens vrij summier – offerte ontvangen voor de XM-1 met het 105 mm-kanon. De offerte was alleen gebaseerd op productie in de Verenigde Staten. In die tijd werd ook de offerte voor de Leopard-2 ontvangen. De Amerikaanse overheid gaf toen aan dat overleg over compensatie met de firma Chrysler zou moeten plaatsvinden. Dat standpunt zijn wij ook bij andere wapenaanschaffingen tegengekomen.

Het probleem van het duidelijke faseverschil tussen beide kandidaten valt in een aantal deelaspecten uiteen. Ik zal die deelaspecten nader aanstippen.

Omdat de Amerikaanse tank qua constructie nog niet geheel is gedefinieerd – vandaar ook de benaming XM-1, dat de status van prototype aangeeft – bleek het moeilijk, constructie- en prijsgegevens snel te verkrijgen. Dit werd nog moeilijker voor de gegevens die betrekking zouden moeten hebben op de eventuele inbouw van het 120 mm-kanon, waarvoor West-Duitsland een licentie zou moeten afgeven.

Vertraging ontstond bij de verkrijging van prijsgegevens voor de XM-1 met Nederlandse co-productie. Dat werd veroorzaakt door de tijd die no-

dig was voor Chrysler om toestemming te verkrijgen tot het verstrekken van geklassificeerde gegevens aan de Nederlandse industrie en het overleg dat de Nederlandse industrie intern en met Chrysler moest voeren over de organisatievorm waarin eventueel co-productie van de XM-1 mogelijk zou zijn. De vertraging werd ook veroorzaakt door de tijd, benodigd om prijs-schattingen te maken. Het is zeker niet zo dat daarbij van Nederlandse kant geen druk werd uitgeoefend of geen interesse werd getoond voor de XM-1.

Ik noemde al mijn eigen bezoek van april aan de Verenigde Staten. Daarna – in juni – was hier een Amerikaanse delegatie om te onderhandelen over het memorandum of understanding, waarbij en marge eveneens over de tankvervanging is gesproken. Vervolgens waren er in juli gesprekken met een delegatie van een aantal Amerikaanse congresleden. Daaraan hebben ook leden van deze Kamer meegedaan. De Nederlandse ambassadeur in Washington werd verschillende malen ingeschakeld. Ook op werkniveau werden veel besprekingen gevoerd door de Nederlandse landmachtattaché, die een daarvoor speciaal toegeruste staf heeft. Medio oktober was hier ondersecretary Perry. Die heeft onder andere contacten gehad met de leden van de vaste commissie. In het najaar waren de directeur-generaal materieel en de directeur materieel Koninklijke Landmacht op verschillende bezoeken aan de Verenigde Staten, waarbij uitgebreid aandacht is besteed aan de tankvervanging.

De heer **De Vries** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Het ontgaat mij ten enenmale wat in de opsomming van de Staatssecretaris de relevantie kan zijn van een gesprek dat hij heeft gehad met Amerikaanse congresleden. Ik begrijp dat de Staatssecretaris er behoefte aan heeft, de lijst zo lang mogelijk te maken, maar het ontgaat mij wat de relevantie kan zijn van de vermelding van dat gesprek in de opsomming van pogingen om de XM-1 een eerlijke kans te geven.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Dit had met name betrekking op de discussie die op dat moment in het Amerikaanse congres aan de gang was over de merites van de verschillende tanks en de verschillende kalibers. Die Amerikaanse delegatie was met name geïnteresseerd in het bepleiten van de voortreffelijke aspecten van de XM-1. Mij had wellicht een verwijt gemaakt kunnen worden als ik die delegatie niet uitvoerig te woord had gestaan om juist door

## Van Eekelen

het blijk geven van belangstelling de Amerikaanse optie zeker niet te willen afsnijden. Dat was het enige nut van mijn opmerking. Als ik impliciet de opmerking van de heer De Vries zo mag verstaan dat onderhandelingen uiteraard niet met parlementariërs worden gevoerd, dan ben ik het daarmee natuurlijk geheel eens.

De heer **Frinking** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Heeft de Staatssecretaris misschien bij dat bezoek ook informatie gekregen over de zekerheid dat het kanon van de Duitsers eventueel in licentie zou worden gebouwd?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Die zekerheid heb ik beslist niet gekregen. Integendeel, zou ik bijna zeggen. Die delegatie was zo overtuigd van de capaciteiten zonder het Duitse kanon dat het onze aarzeling intern natuurlijk enigszins heeft versterkt.

De heer **De Vries** (PvdA): Het is misschien goed dat de Staatssecretaris zich voortaan inachtig is van het bekende adagium, dat congressen geen tanks verkopen.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Ik dacht dat ik dat zojuist al kenbaar had gemaakt.

Ik kom tot het overleg met de firma Chrysler. Wij waren voor eventuele compensatie-arrangementen aangegeven op rechtstreekse contacten met de firma Chrysler. Daartoe is het voortouw genomen door de vertegenwoordiger van Economische Zaken. Daarbij bleek toen al spoedig dat alleen assemblage in Nederland een mogelijkheid zou kunnen zijn. De vorm van co-productie, zoals is gekozen ten aanzien van de Leopard-2, waarbij de Nederlandse industrie toelevert aan de hoofdaannemer, zou in dezen niet mogelijk zijn.

Een dergelijke opzet, dus van assemblage in Nederland, zou alleen via een consortium te bereiken zijn. Dat was geen eenvoudige zaak. Volledige uitwerking van een dergelijke consortium-organisatie en de productieopzet zou tijdrovend zijn. Alleen op basis daarvan zou een werkelijk nauwkeurige prijs kunnen worden afgegeven. Dat zou zeker nog een half jaar hebben geduurd, maar dan zouden vele van de voordelen verbonden aan de Leopard-2, met name het inspelen op de productie van de Duitse serie, juist verloren zijn gegaan.

Daarom moest in verband met het tijdsaspect volstaan worden met een geschatte prijs, een budgettaire prijs, die in 1978 op ons verzoek door de

voorzitter van de industriële stuurgroep werd afgegeven. Die schatting was voor ons voldoende om tot een reële afweging te komen. Ik ben dan ook van mening, dat de voorkeur van de industriële stuurgroep, zoals die uiteindelijk naar buiten is gekomen, in dit kader geen nadelige invloed heeft gehad.

De heer **Stemerdink** (PvdA): De bekende tijdsclém wordt weer opgevoerd. Er moest dus een beslissing worden genomen op een bepaald tijdstip, omdat anders de co-productie in gevaar zou kunnen komen. Kan de Staatssecretaris nader toelichten, waarom het precies dat tijdstip was en welke harde conclusies de Bondsrepubliek en trouwens ook Krauss Maffei zouden hebben getrokken als het niet was gebeurd.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Heel graag. Toen de Minister van Defensie en ik op 27 april op de vliegbasis Twente een ontmoeting hadden met de Duitse minister Apel en staatssecretaris Schnell, gingen onze gedachten nog uit naar de mogelijkheid van een typekeuze rond de zomer. We hebben er toen nog over gesproken of het voor of na de zomer zou kunnen zijn. Toen bleek al vrij spoedig dat er nadere gegevens nodig waren, dat de offertes nader geanalyseerd zouden moeten worden, dat de prijsverschillen te groot waren. Al deze zaken hebben geleid tot verder uitstel. Die datum van 1 maart is dus niet het enige moment geweest, waarop van een limiet, eventueel uitstel, sprake was. Integendeel, voortdurend is ons van Duitse zijde meer tijd gegund voor het nemen van onze beslissing. Van Duitse zijde is de eigen bestelling van hun Leopard-2 tanks, waarin Nederland voor ongeveer éénderde van ons co-productiebedrag zou meeproduceren, ook uitgesteld.

De datum 1 maart was werkelijk een uiterste termijn, omdat op 1 februari de Duitse autoriteiten hun eigen bestelling hebben geplaatst. Zij waren bereid gedurende een maand te wachten op die elementen, die door de Nederlandse industrie zouden worden aangedragen. Er was al een tijdsverschuiving van ongeveer 9 maanden geweest. Van weerszijden is een tijdsdruk op de datum van 1 maart gelegd.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Die tijdsdruk was er natuurlijk ook in ander opzicht. De Duitse Regering – Krauss-Maffei – was er goed van op de hoogte, dat naarmate de tijd voortschreed, de Chrysler-optie meer in het licht kwam te staan, beter uitgewerkt op tafel zou

kunnen worden gelegd. De Bondsrepubliek/Krauss-Maffei hadden er alle belang bij om de besteldatum zo veel mogelijk naar voren te schuiven. De Nederlandse Regering had er natuurlijk alle belang bij om de Chrysler-optie zo goed mogelijk op tafel te krijgen, dus die datum uit te schuiven. Ik begriep, dat terwijl Nederland de grootste klant is, als eerste de tanks zal kopen, de Bondsrepubliek toch kans heeft gezien, de Nederlandse Regering tot een beslissing te forceren op een moment, waarop de kaarten van de concurrentie niet volledig op tafel lagen.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Volledige duidelijkheid zou nog wel een half jaar hebben geduurd.

Wij hadden voldoende gegevens. Onder die omstandigheden was het niet nodig op nog meer gegevens te wachten. Dan zou dat effect zijn opgetreden, waarop de heer Stemerdink doelde, namelijk het verloren gaan van mogelijkheden tot het inspelen op de Duitsers en wachten op gegevens van Amerikaanse zijde, die geen fundamentele verandering in het afwegingsproces teweeg zouden hebben gebracht. Er is geen enkele aanduiding geweest – ook de laatste maanden niet – dat in het Amerikaanse voorstel voor het assemblage-pakket wezenlijke (financiële) voordelen zouden optreden. Dat ligt ook voor de hand; het opzetten van assemblage-faciliteiten voor 445 tanks in Nederland is dermate kostbaar, dat geen kosten-effectieve productie kan worden opgezet. In de loop van februari was ons dit voldoende duidelijk.

De heer **Stemerdink** (PvdA): De Bondsrepubliek – Krauss-Maffei – was dus niet bereid om vooruitlopend op de Nederlandse bestelling, al opdrachten in Nederland te plaatsen, met het oogmerk de Nederlandse order binnen te halen? Men heeft het glashard gespeeld; basisprijs, niet aan te tasten, meerkosten volledig voor rekening van Nederland, tijdstip door de Bondsrepubliek bepaald. De Nederlandse Regering heeft dat geslikt.

De heer **Frinking** (CDA): Dat is een voorstelling van zaken, die niet helemaal zuiver is. Moest bij de te nemen beslissing ook niet rekening worden gehouden met het feit, dat er een geplande productie was van de Duitse tank? De co-productie voor de Nederlandse industrie zou hiervan sterk afhankelijk zijn.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Dat is volkomen juist. Onze productie-serie zou als het ware worden gesuperpo-

## Van Eekelen

neerd op de Duitse serie, waardoor een meer efficiënte produktie binnen de hoofdaannemer mogelijk zou zijn.

De heer **Stemerdink** (PvdA): De Duitse produktie is doorslaggevend, de Duitse beslissing is doorslaggevend, de Duitse basisprijs is doorslaggevend.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: De Duitse beslissing is meer dan een half jaar uitgesteld vanwege Nederland. Nog langer wachten was niet in het militair belang.

Het is gebleken, dat de Nederlandse industrie geruime tijd nodig heeft voor omschakeling op de produktie van de componenten en dat men alleen met een beslissing, die in het begin van dit jaar zou worden genomen, in staat kon zijn, een tijdige aflevering binnen ons schema van 1982 en volgende jaren te garanderen. Ook uit dat oogpunt was er geen enkele reden, verder uitstel te willen bewerkstelligen, aangezien de zaak voldoende duidelijk op tafel lag.

Als de heer **Stemerdink** mij zou kunnen overtuigen van de voordelen van het nog langer wachten, zou op dat punt een discussie mogelijk zijn. Ik zie echter geen enkel voordeel van het langer wachten. Ik vrees juist dat het inhoudt het verloren gaan van deelname aan de Duitse co-produktie. Dat heeft niets te maken met Duitse druk en dat soort dingen.

Ik ben eerder van mening, dat van Duitse kant alle mogelijke samenwerking met ons is bewerkstelligd. Men is zelfs bereid geweest, ons nog te laten meedoen in de verticale co-produktie in hun eerste grote serie. Dat was een van de erg belangrijke aspecten, omdat met name de toeleveranciers van Krauss-Maffei er natuurlijk alle belang bij hadden, in een eerste Duitse serie bepaalde componenten zelf te kunnen maken. Dat heeft men, mede neem ik aan onder invloed van adviezen van de Duitse overheid, niet gedaan. Men heeft de zaak voor Nederland volledig willen openhouden.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Maar wat hebt u in deze onderhandelingen dan binnengehaald? Was is de concessie van de Duitsers geweest?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: De prijs met name, maar daarop kom ik nog. Wij zijn begonnen met een meerprijs tussen 25 en 30 procent.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Wat hebt u politiek binnengehaald? Ik denk aan de problematiek van de standaardisatie in internationaal opzicht.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Politiek hebben wij binnengehaald dat wij van het begin af aan zijn ingeschakeld in een belangrijk project via de produktie en allerlei samenwerkingsverbanden, die daaraan zijn gekoppeld. In militair opzicht wijs ik op de standaardisatie van de tanks van legerkorpsen, waarmee ons Eerste Legerkorps ten noorden en ten zuiden van zijn operatiegebied te maken heeft. Wekt de heer **Stemerdink** de suggestie dat wij beter met de Amerikaanse XM-1 tank in ons operatiegebied in Duitsland zouden kunnen opereren uit standaardisatie-oogpunt?

De heer **Stemerdink** (PvdA): Ik heb uitvoerig aandacht besteed aan het mislukken van het tankproject en de standaardisatie. Aangezien de Regering stelt in de memorie van toelichting, dat zij aan die problematiek de grootste aandacht wil schenken, had ik mij kunnen voorstellen dat, al zou het dan niet voor dit project zijn, in ieder geval afspraken zouden zijn gemaakt nu Nederland zo'n geweldige order plaatst in de Bondsrepubliek.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Maar het is voor Nederland toch veel belangrijker te standaardiseren met die legerkorpsen, waarmee wij rechtstreeks te maken hebben dan met strijdkrachten, die niet in dezelfde positie verkeren?

De heer **Stemerdink** (PvdA): Ik heb een betoog gehouden over de problematiek in de NAVO in algemene zin en over wat er is gebeurd. Ik heb ook gezegd: natuurlijk kijk je, als je het eng bekijkt, naar de Bondsrepubliek uit een oogpunt van standaardisatie.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Maar de zaak, waarover u zich altijd zo opwindt....

De heer **Stemerdink** (PvdA): En u niet. Dat is juist het probleem!

Staatssecretaris **Van Eekelen**: ...., namelijk het gebrek aan samenwerking tussen Duitsland en Amerika, is er een, waarbij de geachte afgevaardigde zich eerder richt tegen Amerika dan tegen Duitsland. Ik dacht dat het in zijn lijn zou liggen om te zeggen: dan kiezen wij in dezen ook voor de Duitse tank, te meer daar het een voortreffelijke tank is.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Mijn probleem is dat u zich over dit soort kwesties niet opwindt. Het blijkt althans niet uit uw woorden en uit de nota. U hebt ook geen interesse in die problematiek. Het gedeelte blijkt in elk geval

niet uit de nota. Daaraan wordt geen aandacht besteed. Mag ik aannemen dat dit klopt?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Ik begrijp niet dat de heer **Stemerdink** zich tot dergelijke uitspraken laat verleiden.

Ik weet dat hij sinds 1976 een soort grammofonplaat afdraait over zijn woede omdat de Amerikanen en de Duitsers op dat moment niet tot overeenstemming waren gekomen. Ook ik betreur op zich zelf het feit dat dat niet is gelukt, maar zie niet in waarom het zinvol is daarmee iedere keer opnieuw voor den dag te komen en te zeggen, dat Nederland daaraan consequenties moet verbinden. Dat gaat mij werkelijk te ver. Bovendien is voor mij de stelling dat hierdoor de prijzen zijn opgeschroefd geheel onbewezen. Ik dacht juist – misschien is dat mijn liberale instelling –, dat de concurrentie tussen Amerika en Duitsland wel degelijk haar voordelen heeft gehad en dat de Nederlandse defensiebegroting daarvan ten slotte de vruchten plukt.

Ik meen dat de voorkeur van de Industriële stuurgroep in dit kader geen nadelige invloed heeft gehad. Binnen de stuurgroep bestond zeker niet steeds overeenstemming over de beste keuze, zodat beide kandidaten ook daar voldoende industriële aandacht hebben gekregen. Toen duidelijk werd dat de mogelijkheden voor de XM-1-co-produktie via de assemblage zoveel later zouden kunnen worden gerealiseerd en zoveel kostbaarder zouden worden dan bij het Leopard-2-project is wellicht de voorkeur van de stuurgroep als geheel naar de Duitse tank verschoven.

Overigens is mij in mijn contacten met Duitsland en trouwens ook met de industrie wel gebleken, dat men aan die kant allerminst overtuigd was van het feit, dat zij de bestelling al binnen zouden hebben. De zorgvuldige wijze waarop Nederland prijsverschillen pleegt af te wegen, zoals ook met recente andere aanschaffingen is gebleken, bood ook allerminst een aanknopingspunt voor de gedachte, dat men zich iedere meerprijs zou kunnen permitteren.

Ik heb voorts de indruk gekregen dat het door verschillende sprekers wat vreemd werd gevonden dat de XM-1-prijzen of -kosten via de Industriële stuurgroep bekend werden gemaakt. Ik meen echter dat dat in feite normaal is. De prijzen voor de optie van geheel Amerikaanse produktie werden verkregen via de overheid. De prijzen, hoe globaal ook maar toch voldoende gespecificeerd voor de afweging, bij pro-

## Van Eekelen

duktie door een consortium werden verkregen door de mogelijke deelnemers aan dat consortium.

Bijna alle sprekers hebben vragen gesteld over het functioneren van de Industriële stuurgroep. Daarom is het goed enkele feiten nog even op te sommen. Op eigen initiatief hebben DAF, Philips, RSV, VMF, Hollandia-Kloos en Oude Delft op 29 november 1976 besloten bij de aanstaande tankvervanging hun krachten te bundelen. Dit was ruim voor het tijdstip waarop het aantal typen werd beperkt van 16 tot 2, waarover de evaluatie van de militaire instanties handelde. De doelstelling van de industrie was en bleef maximaal te worden ingeschakeld bij de tankvervanging. Daartoe wilde zij zodanig tijdige voorbereidingen treffen dat continuïteit kon worden verkregen in de bestaande industriële activiteiten, waarmee de werkgelegenheid wordt behouden en eventueel verbeterd. Een monopoliepositie heeft de stuurgroep nooit kunnen innemen.

Uiteraard vullen de diverse technische disciplines in de groep elkaar nogal aan. Een redelijk aanvaardbare verdeling van het werk kon daarom op dat niveau worden nagestreefd. Van exclusiviteit is echter nooit sprake geweest. De Regering heeft dan ook nimmer de belangen van de stuurgroep maar steeds de belangen van de gehele Nederlandse industrie in haar overwegingen betrokken. Het feit dat die industrie een voorkeur uitsprak voor de Leopard-2 heeft dan ook de onderhandelingspositie van de Regering weinig of geen schade toegebracht. Tot in januari van dit jaar immers zijn zowel door de overheid als door de stuurgroep met beide leveranciers en beide overheden onderhandelingen gevoerd om de opties en daarmee de concurrentiepositie zo goed mogelijk te definiëren.

De stuurgroep vergaderde periodiek met vertegenwoordigers van Economische Zaken en daarbij waren ook voortdurend vertegenwoordigers van Defensie als waarnemers aanwezig. Daarbij bracht dan de voorzitter van de stuurgroep verslag uit en werden de industriële activiteiten gecoördineerd en waar nodig getoetst aan het overheidsbeleid. Bij meerdere gesprekken met en bezoeken aan Krauss Maffei en Chrysler vergezeld ook een waarnemer van Economische Zaken de stuurgroep. Daarom kan bevestigd worden dat de stuurgroep tot het laatst heeft geprobeerd zowel voor de Leopard-2 als voor de XM-1 een zo groot mogelijk deelname van de Nederlandse in-

dustrie te bereiken. Met name moet ik dan ook de veronderstelling van de heer Stermerdink van de hand wijzen dat de keuze van de stuurgroep bepalend zou zijn geweest voor de regeringskeuze en dat de XM-1 slechts voor de optie een rol van concurrent heeft gespeeld.

De heer **Frinking** (CDA): Hoe hebben de Nederlandse industrieën, die niet bij het eerste initiatief van de stuurgroep betrokken waren, kans gezien hun belangen te behartigen die in de loop van de afgelopen jaren naar voren hadden moeten worden gebracht om een aandeel te verkrijgen in de compensatie of co-productie?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Ik kom daarover nog te spreken. Ik wil eerst ingaan op een andere vraag van de heer Frinking en van de heer Jansen om een nadere toelichting te geven op de tabel, die de verdeling van de co-productie over de verschillende industrieën aangeeft. Daarna zal ik ingaan op de industrieën, die daarin nog niet voorkomen.

Allereerst noem ik dan de Verenigde Machinefabrieken Stork-Werkspoor-Diesel te Zwolle met een assemblage van de dieselmotor en fabricage van een aantal motoronderdelen; Conrad-Stork in Haarlem met de fabricage van hydraulisch-mechanische transmissiesystemen, waarbij vooral interessant is de productie van tandwielsystemen; Werkspoor-Sneek met de vervaardiging van diverse onderdelen. De waarde van de totale opdracht aan VMF is ongeveer f 300 mln.

De waarde van de totale opdracht aan Rijn-Schelde-Verolme is f 200 mln. Dat bedrag is als volgt verdeeld: RSV-apparatenbouw, RDM, Machinefabriek Breda en RSV-Electra. Dit betreft met name de co-productie van de torenromp alsmede delen van het kanon en elektrische bestanddelen van de tank.

Bij DAF-Eindhoven gaat het om de fabricage van de pantserdelen van de onderbouw, het zogenaamde Wannen gehäuse en de zogenaamde Seitenvorgelege met een opdrachtwaarde van f 215 mln. Bij Hollandia-Kloos gaat het om de vervaardiging van smeedstukken voor de rupsketting en onderdelen van de luiken; opdrachtwaarde f 27 mln. Philips: elektronica rond het vuurleidingssysteem; assemblage van elektronisch-optische onderdelen bij USFA in Eindhoven en Holland-Signaal in Hengelo. Daarnaast zal de Philips-machinefabriek in Eindhoven fijnmechanische onderdelen fabriceren en assembleren. Dit is een totale opdrachtwaarde van f 110 mln.

De Oude Delft te Delft wordt ingeschakeld voor de vervaardiging van optische instrumenten met een opdrachtwaarde van f 50 mln.

Diverse andere bedrijven hebben reeds op dit moment een opdracht met een waarde van f 30 mln., waarbij onder andere Anaconda in Amsterdam en Nedinsco in Venlo.

Mijnheer de Voorzitter! Wat is technologisch gezien het belang van deze order en wat zijn de vooruitzichten van de betrokken bedrijven? De tankorder is met name van belang voor delen van deze bedrijven om ze in staat te stellen een heroriëntatieperiode door te maken. Tijdens deze periode dienen zich nieuwe vooruitzichten aan en de verwachting is gewettigd dat deze heroriëntatie zich daadwerkelijk voordoet. Ik doel met name op onderdelen van het RSV- en het VMF-concern.

Voorts geldt bij een aantal bedrijven dat de markt, waarop zij actief zijn, momenteel een tijdelijk dal vertoont. Deze order verschaft de werkgelegenheid om dat dal succesvol te passeren. Verschillende van deze bedrijven hebben in hun planning de verwerving van moderne machines opgenomen, veelal computer gestuurd, die voor Leopard-II-werk nodig zijn. Het resultaat van deze technologische uitbouw, eerder dan een vernieuwing, is de versteviging van de concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven voor de jaren '80. De heer Van Dis heeft gevraagd, of de XM-1 niet meer mogelijkheden voor innovatie bood dan de Leopard II. Dat is niet het geval. Met uitzondering van de motor zijn beide tanks in de toegepaste technologie vrijwel gelijkwaardig, zeker wat betreft de delen die door de Nederlandse industrie zouden kunnen worden geproduceerd. Het verschil in motorconcept zou eventueel voor de Nederlandse industrie een geringe invloed hebben. Ik zeg bewust 'gering' omdat het in de XM-1 gaat om een motor, die alleen geassembleerd zou kunnen worden.

De heer Frinking heeft gevraagd naar de inschakeling van de niet-stuurgroepbedrijven in deze coproductie. Ook hierbij is weer gebleken dat het zo noodzakelijke eigen initiatief van particuliere ondernemers nog steeds vruchten afwerpt. Een tiental firma's, veelal kleinere, is erin geslaagd van de Duitse industrie rechtstreeks coproductieopdrachten te verkrijgen voor een voorlopige waarde van f 60 mln. Een nauwkeurig inzicht kan pas worden verkregen nadat de verschillende orders volledig zijn geplaatst en bevestigd. Andere bedrijven, waaronder leden van de Aerospace-groep, zijn

## Van Ekelen

nog in onderhandeling met de Duitse firma. Dat kan ook reële resultaten opleveren omdat Duitsland een toezegging van 100 procent compensatie heeft gedaan. Dit is een toezegging die in eerste instantie door de Duitse industrie zelf moet worden waargemaakt. Daarna zal deze toezegging tot de vereiste 100 procent worden aangevuld door opdrachten van de Duitse overheid bij het Nederlandse bedrijfsleven.

De heer **Frinking** (PvdA): Valt het bedrag van f 60 mln. ook onder de regeling van de compensatie? Of is dat een initiatief dat daarbuiten valt?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Het bedrag van f 60 mln. valt binnen de f 932 mln. coproductie. Het bedrag aan nieuwe orders wordt in mindering gebracht op de 41 procent compensatie die nog moet worden ingevuld. Overigens is het ook mogelijk dat de leden van de industriële stuurgroep een deel van hun werk zullen moeten uitbesteden aan onder-onderaanemers, omdat zij niet alle onderdelen zelf zullen kunnen maken. Ook daarbij zullen waarschijnlijk vele tientallen Nederlandse bedrijven worden ingeschakeld.

De heer **Frinking** (CDA): Zitten daarbij ook buitenlandse bedrijven?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Dat lijkt mij niet zo waarschijnlijk afgezien van normale toelevering van componenten die niet in Nederland kunnen worden geproduceerd. Ik wijs er echter op dat bij voorbeeld in de Duitse serie Krauss-Maffei aanvankelijk contact had met 1500 onderaannemers. Hieruit kan men afleiden, welk een ingewikkelde zaak zo'n tankproject is. Gesteund door de opinie van het ministerie van Economische Zaken acht ik dan ook alle mogelijkheden aanwezig om de Nederlandse industrie, met name de kleinere bedrijven, hierbij nader in te schakelen. Vandaar dat ook met steun van het ministerie van Economische Zaken een bijeenkomst is gehouden met de FME, een voorlichtingsdag waarop 65 verschillende bedrijven acte de présence hebben gegeven.

De heer **Frinking** (CDA): De Staatssecretaris heeft wellicht nota genomen van het feit dat mijn fractie er prijs op stelt dat van die co-productie zo weinig mogelijk orders in het buitenland terecht zullen komen.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Wij delen deze op-

vatting ten volle en wij zullen dat, de Minister van Economische Zaken in het bijzonder, zo krachtig mogelijk nastreven.

Op de vraag van de heer Stemerding kan ik opmerken dat de rol van de defensie-orders in het sectorbeleid nogal verschillend is. De opsomming, de specificatie duidt daar ook al op. Voor een aantal bedrijven, zoals bij voorbeeld de co-productie van de dieselmotor, geldt dat deze order de mogelijkheid geeft, het bestaande productiepakkett uit te bouwen.

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Het is een complete verrassing voor mij dat er in het kader van Economische Zaken een sectorbeleid is, maar ik vind het bijzonder leuk om dat te constateren.

Minister **Scholten**: Daar was de geachte afgevaardigde toch wel van op de hoogte?

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik was daar niet van op de hoogte en ik denk dat het de hele Kamer onbekend is.

Minister **Scholten**: Nu vergist u zich!

De heer **Stemerding** (PvdA): Dat is een gemakkelijk antwoord.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Over het sectorbeleid moet u maar met de Minister van Economische Zaken spreken.

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Kan de Staatssecretaris een indeling van die sectoren geven en aangeven de manier waarop Defensie in die sectoren ondersteunend opereert en het kader waarin deze opdrachten daar weer in passen?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben naar mijn mening al een specificatie in tweeërlei zin gegeven, in de eerste plaats regionaal, dat blijkt uit de nota en voorts de opsomming van de bedrijven met een specificatie van de door hen verrichte co-productie-activiteiten geeft toch duidelijk aan om welke sectoren het gaat.

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De Staatssecretaris begrijpt heel goed wat ik bedoel. Om het toch maar te verduidelijken zal ik een voorbeeld geven. De Nederlandse Regering hecht er belang aan dat er een vliegtuigindustrie in stand blijft. In dat kader subsidieert zij de militaire poot. De Nederlandse overheid stelt er belang in dat een andere tak van industrie overeind blijft. In dat kader wordt steun verleend van de kant van Defen-

sie. Als men nu de opdrachten die op dit moment gegeven zijn plaatst tegen die achtergrond zou ik graag willen weten om welke sectoren het gaat in het kader van het totale overheidsbeleid en hoe daar die defensieopdrachten in passen. Of gaat het, zoals ik al eerder zei, om het vullen van gaten?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Als ik over het militair industrieel complex spreek, kom ik nog iets nader terug op deze opmerking van de heer Stemerding die overigens toch wel erg op het terrein van de Minister van Economische Zaken ligt.

De heer **Stemerding** (PvdA): U kunt zich hier niet verontschuldigen dat deze Minister hier niet aanwezig is!

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Hebt u hem uitgenodigd?

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Als de Regering het noodzakelijk acht met een x aantal bewindslieden hier aanwezig te zijn, dan is de Kamer dat altijd welkom; geen enkel probleem. Uit deze aanwezigheid maak ik op dat u elke vraag kunt beantwoorden die in deze nota aan de orde wordt gesteld, maar dat levert problemen op begrijp ik.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Neen, ik dacht overigens dat ik er al vrij uitvoerig op was ingegaan. Misschien zal hetgeen ik straks nog zal zeggen over de verdeling van de co-productie, de relatie tot de verschillende industrieën en het defensiebelang daarbij de heer Stemerding nog aanleiding geven om er in tweede termijn nader op terug te komen.

De heer **Stemerding** (PvdA): Dan hebt u ook nog even tijd om de zaak nog even te bekijken.

De **Voorzitter**: Kan de Staatssecretaris bij benadering zeggen hoeveel tijd hij nog nodig heeft?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Dat hangt mede af van de discussie met de kamerleden, mijnheer de Voorzitter, maar ik hoop om zeven uur klaar te zijn.

De **Voorzitter**: Ik bepaal dan nu dat er niet meer geïnterrumped mag worden.

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kom dan nu op de indirecte compensatie waarover de heren Frinking en Wolff hebben gesproken. Evenals dat met de co-productie het geval is, zal ook deze verplichting van Krauss-Maffei in het aanschaffingscontract worden vastgelegd.

## Van Eekelen

Naar aanleiding van de opmerkingen van de heren Frinking, Van Dis en Van der Spek zou men kunnen denken dat er een misvatting is gerezen, namelijk dat ten gevolge van verticale co-productie de overheid ook zou moeten bijspringen bij leveringen aan andere landen. Dat is heel duidelijk niet het geval.

De heer Jansen noemde het voorbeeld dat hij vernomen had, nl. dat voor een opzet van een tanklijn bij DAF gekwalificeerde Engelse arbeidskrachten zouden moeten worden aangetrokken, omdat men dat met het normale personeel en het hoge ziekteverzuim niet zou kunnen verwezenlijken.

Bij navraag is gebleken dat dit niet wordt overwogen. Dit is ook met ondernemingsraad en vakbonden besproken.

De heer Van Dis en anderen hebben gewezen op het belang van deze order voor de werkgelegenheid in ons land. In het algemeen kan ik opmerken dat dit niets nieuws is. Onze defensie-inspanning brengt met zich mee dat jaarlijks groot materieel wordt aangeschaft, waarvan de waarde overeenkomt met ongeveer 1% van ons nationaal inkomen. Deze ene procent wordt aan de produktiekant gereflecteerd bij het Nederlands bedrijfsleven, hetzij rechtstreeks door levering van materiaal aan onze krijgsmacht, hetzij door compensatieopdrachten.

Ik vind het juist dat overheidsgeld, hetzij direct, hetzij indirect zoveel mogelijk terugvloeit in de Nederlandse economie. De orde van grootte die met het noemen van de 1% is geschetst, duidt er tevens op dat geen beduchtheid hoeft te bestaan voor de afhankelijkheid van de Nederlandse industrie van defensieopdrachten, nog afgezien van het feit dat die industrie niet in staat is om alle defensieopdrachten te vervullen.

Ik verwijs tevens naar het rapport dat destijds door de toenmalige Staatssecretaris Kooijmans is uitgebracht over het vermeende militair-industriële complex. Ik onderken dat het belang van defensieopdrachten voor bepaalde industrieën juist in een tijd van slechte conjunctuur relatief groot is om een dal te kunnen doorschrijven, maar Defensie volgt een bestendige gedragslijn, waarbij wordt gewaakt tegen verstrengeling van belangen van krijgsmacht en bedrijfsleven. De heer Mertens heeft opgemerkt dat de defensieorders van de laatste maanden het zogenaamde militair-industriële complex weer actueel maken, maar ik hoop dat hij over dit on-

derwerp iets gerustgesteld is door deze relativerende opmerkingen van mijn kant.

De heer Van Dis heeft met zijn vragen over de prijsstelling, de controle en de concurrentiestelling een zeer veelzijdig gebied aangeroerd. De prijsstelling door Krauss-Maffei is mede gebaseerd op de overeenkomst tussen de Bondsrepubliek en de firma Krauss-Maffei voor levering aan de Bundeswehr. Via een meestbeguntingsclausule is zeker gesteld dat Nederland onder vergelijkbare omstandigheden niet meer behoeft te betalen dan de Bondsrepubliek zelf en van deelname in de ontwikkelingskosten is vrijgesteld.

De heer Stemerding heeft gesproken over de meerkosten door gebrek aan internationale standaardisatie op het gebied van tanks. Ook ik betreur dat de standaardisatie tussen Amerika en Duitsland niet verder kon komen dan het kanon, hoewel dit, mede gelet op het munitieprobleem, een heel belangrijke stap kan worden. Zoals door mij al bij de behandeling van de defensiebegroting uiteen is gezet, zal standaardisatie niet altijd leiden tot lagere prijzen.

De heren Van Dis en Stemerding hebben vragen gesteld over de meerkosten, veroorzaakt door de Nederlandse industrie. Zij vroegen of één van de oorzaken gelegen zou kunnen zijn in het overvragen van die industrie. Bij de offerte van de firma Krauss-Maffei van augustus 1978 bestond aanvankelijk een prijsverschil tussen de offerte voor een geheel Duitse tank en een tank met 70% Nederlandse co-productie van 27%. Door het verwijderen van onevenredig dure co-productie-elementen en door voortdurende prijsonderhandeling is dit verschil uiteindelijk teruggebracht tot de in de nota genoemde 11%. Dat was een geleidelijk proces van hergroepering van de co-productie enerzijds en werkelijke prijsdalingen anderzijds.

In oktober was de meerprijs 24%, hetgeen door de stuurgroep ook aan de vaste kamercommissie is genoemd. In begin januari kwamen wij tot 20,5%, hetgeen een meerprijs van ongeveer 400 mln. was. Het co-productiepercentage was toen nog 69.

Begin februari was er een daling van de co-productie tot 57%, met een meerprijs, gedaald tot 320 mln. Eind februari een lichte verhoging tot 59%, maar ook het bereiken van de uiteindelijke meerprijs van 270 mln.

Aan de overgebleven meerkosten draagt een aantal oorzaken bij. Ongeveer 2 à 3% wordt veroorzaakt aan

Duitse zijde, vooral bestaande uit toeslagen wegens technische assistentie aan de Nederlandse bedrijven, het beschikbaar stellen van know-how, tekeningen, licenties enz. Blijft over een Nederlands deel van ongeveer 9%, waarbij met name kwesties als loonkosten, prijspeil, doorwerken van de kleinere serie, langere produktieweg etc. in aanmerking moeten worden genomen.

Dan heeft de heer Stemerding gevraagd naar de blijvende invloed op de industrie gedurende de looptijd van het contract. Het onder druk houden van de industrie zal met name het gevolg zijn van twee acties. In de eerste plaats een onderwerpen van de industrie aan accountantsrichtlijnen, die zowel door de Duitse als door de Nederlandse bedrijven zijn ondertekend en aanvaard. In de tweede plaats via een met de Bondsregering te ondertekenen memorandum of understanding, waarbij afspraken worden gemaakt om die accountantscontrole te formaliseren en om te komen tot samenwerking op het gebied van produktiebegeleiding en beproevingen.

Dan de mogelijke export van de Leopard-II. Uiteraard heeft deze zaak zorgvuldige aandacht gekregen, hoewel op dit moment nog onduidelijk is, welke andere landen eventueel tot bestelling van de Leopard-II zouden kunnen overgaan. Wij zijn desondanks ook van mening dat deze vraag reeds thans onder ogen moet worden gezien en dat het onjuist zou zijn, die kwestie voor ons uit te schuiven. Derhalve zal inderdaad een afspraak met de bondsregering worden gemaakt, die inhoudt dat consultatie tussen Nederland en Duitsland zal plaatsvinden, waardoor de Nederlandse Regering eventuele bezwaren tegen bepaalde exportorders bij de bondsregering ter kennis kan brengen voordat een beslissing wordt genomen. Overigens is bekend dat de Bondsrepubliek een zeer restrictief wapenexportbeleid voert.

De heer Ploeg heeft gevraagd naar de kostenbestanddelen onvoorzien en modificaties vóór aflevering. Hierbij bestaat geen relatie met de ervaringen met de F-16. Zij zijn afgeleid van ervaringsgegevens bij landmachtaanschaffingen, met name de aanschaf van de Leopard-I en het gemechaniseerde luchtdoelgeschut van 35 mm.

De heer Van der Spek heeft een verklaring gevraagd voor het verschil tussen de tankkosten in de Defensienota '74 en de huidige kosten. Het toenmalige kabinet heeft bewust een zekere spanning in de kostenramingen opgenomen. De in 1974 geschatte kosten



## Van Eekelen

waren gebaseerd op een type van de Leopard-I-familie. In de periode 1974-1978 vertoonde dit type een prijsstijging van ruim 80%, nl. circa 36% op grond van inflatie en de rest op grond van technische verbeteringen. De Leopard-II verschilt daarenboven ingrijpend van de modernste Leopard-I-uitvoering doordat een motor met een bijna twee keer zo groot vermogen wordt ingebouwd, een zwaardere transmissie en een beter remsysteem, een verder ontwikkeld vuurleidingssysteem, interne foutzoek- en testapparatuur, thermische nachtzichtapparatuur en een gelaagd pantser.

Het laatste zeg ik tevens in antwoord op een vraag van de geachte afgevaardigde de heer Frinking.

De heer Mertens heeft gevraagd of dit project ingebracht zal worden in de z.g. Europese programmagroep. De Minister heeft naar aanleiding van het rapport-Klepsch daarover al enige opmerkingen gemaakt. Wat betreft de IEPG: aangezien die in principe gericht is op nog te ontwikkelen projecten en daarbij aan de belangstellende landen dan de mogelijkheid biedt mee te doen aan coproductie, was deze uitontwikkelde tank geen serieuze kandidaat voor de groep. Bovendien is, zoals bekend, separaat de Engelse en Franse ontwikkeling bij de theoretische inbreng in de groep ook nog een struikelblok. Wel is met de Bondsregering de mogelijkheid besproken de Leopard II in te brengen als z.g. NAVO-project, in de hoop dat dit zou kunnen leiden tot het criterium van NAVO-standaardtank, wat dan ook weer door anderen zou kunnen worden nagevolgd, met alle voordelen van het verkrijgen van technische informatie, die daaraan zijn verbonden.

De geachte afgevaardigde de heer Ploeg heeft gevraagd of overwogen wordt nu te bedingen dat de Nederlandse industrie in de beginfase van het ontwerp Leopard III, als ik de volgende generatie tanks als zodanig mag aanduiden, bij de ontwikkeling wordt betrokken. Ook de heer Frinking heeft over dit punt gesproken. Op politiek niveau heb ik op dit punt een eerste gesprek gevoerd met mijn Duitse collega, waarop positief is gereageerd.

In de komende maanden zullen op ambtelijk niveau de mogelijkheden van deze samenwerking verder worden uitgediept. Voorts kan ik berichten dat in de vergadering van de adviesraad militaire productie afgelopen vrijdag van de zijde van de defensie-vertegenwoordigers deze zaak aan de

orde is gesteld om de interesse en de bereidheid van de industrie te peilen. Uiteraard zal dan vervolgens bezien moeten worden hoe een deelneming in ontwikkelingskosten zou moeten worden gedragen.

Op ditzelfde onderwerp hadden betrekking de vragen van de heer Ploeg over de Copperhead en de daaraan verwante ontwikkelingen. Deze Amerikaanse precisie-eenheid voor artillerie wordt momenteel bezien op zijn Europese toepasbaarheid. Er is een principe-overeenkomst gesloten tussen Martin Marietta (de Amerikaanse firma), British Aerospace en de Duitse firma Diehl om een eventuele behoefte in Europa te produceren. Er is echter nog geen sprake van een werkelijke hardware-samenwerking die later dit jaar zou kunnen beginnen. Er is wel ruimte overgehouden voor participatie van Nederlandse industriële zijde.

Wij volgen deze ontwikkeling met bijzondere belangstelling, doch aangezien deelneming aan Europese industriële samenwerking is gekoppeld aan een militaire behoeftestelling, is op dit moment mijnerzijds nog enige terughoudendheid geboden.

Het is namelijk juist die behoeftestelling die nog nadere studie behoeft, omdat nog niet is aangetoond dat een dergelijk kostbaar precisiewapen werkelijk kosten-effectief zou zijn, te meer daar de toepasbaarheid in het Europese gebied, met weersomstandigheden die vaak laser-technieken lijken te belemmeren, nog niet voldoende zeker is gesteld. Het is juist voor de mogelijke inschakeling van de Nederlandse industrie van groot belang dat thans een memorandum of understanding met de Amerikaanse regering is gesloten, dat bij uitstek mogelijkheden biedt voor samenwerking op het gebied van de z.g. research and development, zodat, zodra de Nederlandse behoefte op het gebied van precisie-geleide anti-tankwapens is gedefinieerd, aan verdere samenwerkingsverbanden, ook industriële, kan worden gewerkt. Dit zou dan wellicht tevens passen in de Amerikaanse conceptie van de z.g. family of weapons, door dr. Perry ontwikkeld.

De heer **Ploeg** (VVD): Is er een memorandum of understanding met het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland?

Staatssecretaris **Van Eekelen**: Er is een principe-overeenkomst tussen de industrieën van die drie landen gesloten.

De vergelijking ten aanzien van de compensatie die de heer Stemerink heeft gemaakt met het F-16-project

geeft volgens mij toch wel een vertekend beeld. De 25.000 manjaren werk in het F-16-project worden alleen bereikt als er 1000 extra vliegtuigen worden verkocht aan derde landen, naast de 1000 die het consortium zelf afneemt. Pas in dat geval is er sprake van een 100% compensatie. Op dit ogenblik is er sprake van ongeveer 14.000 manjaren, overeenkomend met 58% compensatie voor het F-16-project in Nederland. In feite is van die 58% ruim 50% gerealiseerd.

In het Leopard-2-project hebben de 59% co-productie en de daarmee samenhangende werkgelegenheid alleen betrekking op de productie van de tanks. De productie van de munitie en de randapparatuur is daarbij niet inbegrepen. De door Krauss-Maffei toegezegde en de door de Duitse regering gearandeerde aanvullende compensatie tot 100% betreft echter de totale projectkosten, dus niet alleen de serie tanks, maar ook de munitie en de randapparatuur. Hoewel deze aanvullende compensatie op dit moment nog niet in manjaren kan worden uitgedrukt, is het duidelijk dat dit een aanzienlijke hoeveelheid werkgelegenheid betreft. Iedere gulden die aan dit project wordt uitgegeven, vloeit terug in de Nederlandse economie.

De heren Frinking en Jansen hebben nog vragen gesteld over de afstoting van oude tanks en munitie. Daarover is op dit moment nog geen duidelijkheid. Een deel van de betreffende tanks is verkregen als MDAP-materiaal en zal te zijner tijd dus aan de Verenigde Staten opnieuw moeten worden aangeboden. Het overige materieel zal via de gebruikelijke procedure, via de Dienst der Domeinen, worden afgestoten. Daarvoor hebben wij echter nog alle tijd.

Wat de vraag van de heer Frinking over de periodieke rapportage betreft ben ik gaarne bereid, mede in het licht van de brief die ik aan de voorzitter van de vaste commissie heb gericht, nader te overleggen hoe op dit project nadere rapportage kan volgen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Stemerink, die het heeft gevraagd over de orde.

De heer **Stemerink** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Gezien het verloop van het debat en vooral gezien een bepaalde interruptie, zou ik het op prijs stellen dat de Minister van Economische Zaken ons morgen met zijn aanwezigheid zou verblijden. Indien dit instemming vindt, verzoek ik u de daarvoor bestemde maatregelen te treffen.

## Voorzitter

De **Voorzitter**: Ik zal het verzoek van de heer Stemerding overbrengen. Ik kan op dit moment nog niet zeggen of het de Minister van Economische Zaken schikt, morgen hier te zijn.

De vergadering wordt van 19.04 uur tot 20.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van de **brief van de Minister van Binnenlandse Zaken over het arbeidsvoorwaardenbeleid 1979 (15 394, nr. 12)**.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De kogel is door de kerk. Na maanden van overleg heeft de Minister zich genoodzaakt gezien eenzijdig de arbeidsvoorwaarden voor het overheidspersoneel vast te stellen. Eenzijdig! Het is hem niet gelukt met de vijf centrales tot overeenstemming te komen, ondanks de constructieve medewerking van die kant, die hij terecht in zijn brief roemt. In een interview met Elseviers Weekblad doet de Minister deze mislukking nogal laconiek af:

'Het zou bij mij als een wonder overkomen als het overleg met de ambtenarenbonden wél rond was gekomen. Er wordt nogal wat gevraagd: of ze maar eventjes 1,5 miljard willen inleveren ...'.

Maar over de omvang van de operatie is geen conflict ontstaan. Uit de te-genvoorstellen blijkt dat alle centrales



De heer Van Thijn (PvdA) aan het woord

bereid zijn gebleken mee te werken aan een ombuigingsoperatie, van ongeveer dezelfde omvang als in Bestek '81 is gevraagd. Het wonder is gebeurd. Niettemin is de Minister er niet in geslaagd over de verdeling van dat wonder overeenstemming te bereiken. Een mogelijk akkoord is afgesprongen op de verdeling van deze operatie over de laagste en de hoogste inkomens, op het feit dat de zwakste groepen te veel en de sterkste groepen te weinig hebben moeten bijdragen. De misluk-

king is terug te voeren op een politieke keuze, van de Minister. Met een akkoord binnen handbereik, zeker met 80% van de georganiseerde ambtenaren, heeft hij de belangen van de hoogste inkomensgroepen toch zwaarder laten wegen.

Daarmee is hij de eerste Minister van Binnenlandse Zaken sedert de invoering van het trendbeleid in het begin van de zestiger jaren die er niet in is geslaagd met de centrales tot overeenstemming te komen over het arbeidsvoorwaardenbeleid. Een unicum in de geschiedenis van het trendbeleid. Een situatie die slechts ten dele vergelijkbaar is met het partiële conflict op 20 december 1972 tussen zijn voorganger Geertsema en de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg over de verhoging van het pensioenbijdrageverhaal. Deze Minister werd echter door de Kamer tot de orde geroepen en zag zich genoodzaakt het overleg te hervatten. De Kamer heeft immers het laatste woord. Dat geldt ook nu. Ik heb de indruk dat de overlegpartners aan dit laatste woord weinig betekenis hechten. De Minister – de ene overlegpartner – was zo vriendelijk de Kamer mededeling te doen van zijn slotsom, gelet op de 'belangstelling die de Kamer ... aan de dag heeft gelegd'. Een vriendelijke geste, een beloning voor goed gedrag. Hartelijk dank, Minister!

**Minister Wiegel**: Bedoelt u die opmerking nu als een soort van compliment of anderszins?



Staatssecretaris Van Eekelen in gesprek met de heer Ploeg (VVD)

## Van Thijn

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat laat ik graag aan u over. Ik citeer uw brief.

**Minister Wiegel**: U spreekt een zeker waarde-oordeel uit. U weet precies hoe de formele situatie in elkaar steekt. Ik heb, gelet op de eerdere discussie in deze Kamer, gemeend de procedure te moeten kiezen, die ik gekozen heb. Ik heb de Kamer in de gelegenheid gesteld te zeggen, wat zij wil.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik ben de Minister daar zeer erkentelijk voor, maar gezien zijn reactie vat hij blijkbaar het citaat uit de brief niet op als een compliment. Ik geloof, dat hij daarin gelijk heeft.

**Minister Wiegel**: Ik zie het niet zo verkeerd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Er staat wat er staat. Gelet op de belangstelling van de Kamer. Stelt men zich eens voor, dat wij in het afgelopen halfjaar totaal geen belangstelling hadden getoond, dat wij ons helemaal terughoudend hadden opgesteld. Hadden wij dan geen brief van deze Minister gekregen?

**Minister Wiegel**: Officieel en volgens de formele regels was dat niet nodig geweest.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Zo! Volgens de formele regels heeft het parlement over alle besluiten van het kabinet het laatste woord.

Als het kabinet ook maar enigerlei besluit neemt dan heeft het zich daarover ten opzichte van deze Kamer te verantwoorden. Dat weet deze Minister, die enkele uren geleden de grondwetsherziening behandelde.

**Minister Wiegel**: Ja, zeker. Het kabinet heeft zich te verantwoorden voor het gevoerde beleid.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Precies.

**Minister Wiegel**: Als door mij een beslissing is genomen, dan kan de Kamer daarover zeggen, wat zij daarvan vindt. Formeel heb ik deze zaak niet 'af-geprocedeerd' juist om de Kamer in de gelegenheid te stellen voor de afdoening haar mening te geven. Dat is niet zo maar een vriendelijkheidje van mijn kant, dat is een reverentie ten opzichte van de volksvertegenwoordiging.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Omdat de volksvertegenwoordiging van haar belangstelling had doen blijken? Neen, omdat zij in dit land het laatste woord heeft.

Wat de centrales betreft: ook daar zijn de verwachtingen van dit debat niet hoog gespannen. De grootste centrale liet gisteren al weten dat 'het doek is gevallen'.

Mijnheer de Voorzitter! Doeken vallen pas in dit land als het parlement heeft gesproken. Ministers trouwens ook. Ten overvloede wil ik er nog eens op wijzen dat de uiteindelijke beslissing hier valt, in dit huis en nergens anders. Dat is helaas al gebeurd ten aanzien van de omvang van de operatie; daar doelde de heer Dutman op. Dat is nog niet gebeurd ten aanzien van de verdeling. Wij hebben ons in de afgelopen maanden terughoudend opgesteld om de onderhandelingsvrijheid van de overlegpartners niet te doorkruisen. Wij hebben onze eigen verantwoordelijkheid en dit is het moment die opnieuw waar te maken. Vanuit die positie zal ik de slotsom van de Minister aan een kritische beoordeling onderwerpen en, waar nodig, proberen daarin verandering te brengen.

Om te beginnen wil ik eerst enkele positieve kanttekeningen plaatsen bij de gang van zaken sinds het vorige kamerdebat.

De heropening van het overleg door de Minister over Bestek '81, het rapport van de werkgroep-Kloosterman en de implicaties van de bouw-c.a.o.-toeslagverwerking. Op dit laatste punt was het overleg eerder afgesprongen. Ik waardeer het zeer dat de Minister, ondanks het feit dat een motie van mij van die strekking door de Kamer werd verworpen, toch zo verstandig is geweest dat punt weer bespreekbaar te maken. Het wachten is nu op het SER-advies. In mei is dat te verwachten. Hoe denkt de Minister dat nog eventueel per 1 juli te verwerken?

Positief staat mijn fractie ook ten opzichte van de punten 1 en 2 van de brief. Dat betreft het verrekenen van mutaties in het werknemersdeel van de ZW- en WW-premies met de trend en de uitbreiding van de berekeningsgrondslag van de 40 grote naar alle c.a.o.'s. Ik heb dat de vorige keer al doen blijken.

Zeer positief staan wij ten opzichte van de aftopping van de prijscompensatie bij f 45.000. Wat ons betreft had het maximum lager gekund (f 40.000, zelfs f 35.000, maar op zichzelf kan hier gesproken worden van een belangrijke doorbraak. De ambtenaren zijn hier trendsetter, in plaats van trendvolger. Ik hoop dat dit in het vrije bedrijfsleven de nodige weerklank vindt. Wel betreurt ik het, dat blijkbaar is overeengekomen, dat in 1980 niet opnieuw over

aftopping zal worden gesproken. Ik verneem hierop graag enige toelichting.

Ten slotte waarderen wij het feit dat de Minister niet strak en stijf heeft vastgehouden aan de ongedifferentieerde zes keer 0,5 van Bestek '81, maar een tweetal stappen heeft willen zetten (via 0,4-0,6 naar 0,3-0,7) in de richting van een gedifferentieerde korting. Het is echter onbegrijpelijk – hier bereikt mijn betoog een overgang van de positieve naar de wat kritische punten – dat, eenmaal A gezegd hebbend, B achterwege is gebleven en de kans op overeenstemming met 80% van de georganiseerde ambtenaren werd gemist.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu tot mijn kritiek. Waarom heeft de Minister het onaanvaardbaar uitgesproken over het tegenvoorstel, aanvankelijk gesteund door de drie grote centrales, het voorstel tot differentiatie van 0,09 tot 0,98? In de brief tref ik een tweetal argumenten aan: één voor de benedengrens en één voor de bovengrens. Over de benedengrens lees ik het volgende in de brief:

'Het ontbreken van een minimum in de korting zou ertoe hebben geleid, dat de korting voor de ambtelijke salarissen tot ca. 30.000 per jaar procentueel lager zou zijn dan die op aanmerkelijk lagere sociale minima, die immers 0,3 belooft.

Dat is het al vaker gehanteerde argument van de paralleliteit, waarmee de heer Wiegel zich steeds achter zijn collega Albeda heeft verscholen. Dit argument is oneigenlijk. Als er al iemand recht heeft te spreken van paralleliteit dan is het de PvdA die bezwaar had tegen de korting op de sociale uitkeringen en thans bezwaar heeft tegen de hoogte van de korting op de salarissen van de laagste ambtenaren. Maar ik wijs erop, dat de argumentatie van het kabinet voor beide kortingsoperaties zeer verschillend is onderbouwd.

Bij de sociale uitkeringen werd als belangrijkste argument gehanteerd het wegwerken van oneigenlijke elementen in het indexeringsmechanisme, het wegwerken van systeemfouten. Bij de ambtenarensalarissen wordt als belangrijkste argument genoemd (Bestek '81, blz. 178): 'de algemeen maatschappelijke positie van het overheidspersoneel' ... 'die bijzonder gunstig afsteekt'. Ook staat er: het indexeringsmechanisme bij de ambtenarensalarissen 'behoeft geen wijziging'. Niettemin is dit indexeringsmechanisme – wij hebben daarover de vorige keer van gedachten gewisseld –

## Van Thijn

toch ter discussie gekomen. Twee elementen hebben daarbij een rol gespeeld: het zgn. premieverschil (0,2%) en de doorwerking van de toeslagen (0,5%).

Beide vraagstukken zijn echter buiten de kortingsoperatie om op verschillende wijze tot een oplossing gebracht. Het eerste via punt 1 van de brief en het tweede – voorlopig – via een gerichte adviesaanvraag aan de SER, waarin het kabinet kiest voor niet-doorwerking van die toeslagen in het trendbeleid. Wat de korting betreft, wordt nu weer teruggegrepen op de algemene niet nader omschreven voorsprongpositie van werknemers bij de overheid vergeleken bij die in het bedrijfsleven. Hoe het daarmee ook staat – wij, ook de Minister van Binnenlandse Zaken, zijn er nog nimmer in geslaagd om tot een reële functievergelijking tussen beide categorieën van werknemers te komen – de verschillen aan de voet van de inkomenspyramide zijn in elk geval minder in het oog lopend dan die aan de top. Een grotere mate van differentiatie was dus alleszins gerechtvaardigd geweest.

**Minister Wiegels:** Als de geachte afgevaardigde nu van de voet naar de top overstapt ...

De heer **Van Thijn** (PvdA): Neen, daaraan ben ik nog niet toe. De top krijgt een aparte beurt.

**Minister Wiegels:** Dat begrijp ik; ik ken uw speciale belangstelling voor de top.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, u komt geheel aan uw trekken.

**Minister Wiegels:** Maakt u zich geen enkele zorg. Kunt u mij uitleggen, waarom de door de Minister gekozen differentiatie ruimer zou moeten zijn? Ik begrijp dat de heer Van Thijn spreekt in de trant van de heer Dutman en zijn centrale hierover, wat ik mij van zijn kant kan voorstellen. Wat betekent dat precies ten aanzien van dit concrete punt? Gezien de korting op de stijging van de sociale uitkeringen is er een korting per 1 januari jl. van 0,3% voor mensen met een uitkering van f 13.000 per jaar.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, daar zijn wij bijzonder tegen. Wij nemen het u erg kwalijk dat u daartoe hebt besloten.

**Minister Wiegels:** Kan de heer Van Thijn mij uitleggen, waarom er naar zijn mening een veel lagere korting dan die 0,3% had moeten zijn, niet

voor sociale uitkeringsstrekkers met f 13.000 die 0,3% inleveren, maar voor ambtenaren met f 20.000? Legt u dat met uw specifieke belangstelling voor de zwakkeren in de samenleving eens uit.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij willen niet het ene onrecht met het andere wegwerken, zoals dit kabinet blijkbaar doet met dit paralleliteitsargument. Voorts heb ik nu juist betoogd – misschien wil de Minister daarop in zijn antwoord uitvoerig ingaan –, dat van meet af aan de argumentatie van dit kabinet en van deze Minister voor beide operaties een verschillende is geweest.

**Minister Wiegels:** Dat bestrijd ik ook helemaal niet. Hoe kunt u de mensen in het land uitleggen, dat er van mensen met een sociale uitkering ter hoogte van f 13.000 een grotere korting op de stijging van hun inkomen wordt gevraagd dan van bijvoorbeeld ambtenaren met een inkomen dat veel hoger ligt? Als u dat kunt uitleggen, zal ik daarin bijzonder geïnteresseerd zijn.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat kan ik uitleggen, omdat ik mij niet schuldig maak aan misleidende informatie door beide percentages aan elkaar te spiegelen, want dat is misleidend. De 0,3 bij de sociale uitkeringen is een totaal andere 0,3 dan de 0,3 bij de ambtenarensalarissen. De 0,3 bij de sociale uitkeringen – daar zijn wij tegen en daar blijven wij, ook per 1 juli a.s., tegen – is gebaseerd op een filosofie van het kabinet, dat in het indexeringsmechanisme 'systeemfouten' zijn geslopen die opgeschoond zouden moeten worden. Daarop wordt een voorschot genomen bij deze kortingsoperatie. Voor zover dat geldt voor de ambtenaren gebeurt het buiten de kortingsoperatie 0,3–0,7 om. Die komt daarbovenop! Dat gebeurt op twee manieren.

**Minister Wiegels:** Komt die er bovenop?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat heb ik zojuist uiteengezet. Uw brief bestaat uit vijf punten. Herinnert u zich dat niet?

**Minister Wiegels:** Ik heb hem zelf geschreven!

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat dacht ik ook al.

Punt 1 – ik heb zojuist mijn goedkeuring daaraan gehecht – lost de problematiek van het premieverschil, de systeemfout in het trendmechanisme ten bedrage van 0,2% op. Die systeemfout wordt weggewerkt en was op 0,2 gekwantificeerd.

**Minister Wiegels:** Die is niet voor 1979, gezien de ontwikkelingen, op 0,2% gesteld.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Die is wel degelijk in alle stukken, die u dan wel of niet geschreven hebt, gekwantificeerd op 0,2%. Dat is ook gebeurd in de discussie over Bestek '81.

**Minister Wiegels:** Een gemiddelde!

De heer **Van Thijn** (PvdA): U ontkent toch niet het percentage 0,2?

**Minister Wiegels:** Een gemiddelde, maar die rechtzetting zal kwantitatief in 1979 praktisch nul zijn.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Daar hoor ik van op; dat is nieuwe informatie, maar ik ben benieuwd naar uw uiteenzetting ter zake. In ieder geval is tot nu toe in de stukken de systeemfout gekwantificeerd op 0,2. Ik heb al gezegd, dat wij akkoord gaan met een korting voor de lagere ambtenaren van 0,1 tot 0,3%. Wij wensen een grotere differentiatie. 0,1 plus 0,2 brengt u ook op 0,3. Ik spreek nog niet eens over de toeslagen, die de Minister ook als systeemfout beschouwt in het trendmechanisme en waarbij het om veel hogere bedragen gaat en het percentage gekwantificeerd is op 0,5.

De Minister kan nu zijn schouders ophalen, maar ik citeer uit zijn eigen stukken en zijn eigen cijfers, maar ze komen blijkbaar vandaag niet in zijn kraam te pas. Het percentage van 0,3 bij de sociale uitkeringen is het wegwerken van systeemfouten; de 0,3 bij de ambtenarensalarissen wordt bovenop de correctie van systeemfouten gestapeld. Dat is het verschil!

De argumentatie van de korting van 0,3% op de ambtenarensalarissen is dan ook niet gebaseerd op de systeemfouttheorie maar op de bevoorrechte positie van de ambtenaren ten opzichte van de werknemers in het vrije bedrijfsleven. Als het al zo zou zijn – maar dan moet een functievergelijking op tafel komen –, kan men niet zeggen dat ambtenaren met een minimuminkomen ver onder modaal tot de bevoorrechte groepen in deze samenleving behoren.

De heer **De Korte** (VVD): De heer Van Thijn zegt, dat de ambtenaren beneden modaal niet tot de bevoorrechten behoren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Niemand beneden modaal behoort tot de bevoorrechten in dit land.

De heer **De Korte** (VVD): Is het de heer Van Thijn bekend dat ambtenaren, die beneden modaal zitten, bijvoorbeeld op het minimumloon, netto f 160 beter

## Van Thijn

af zijn dan degenen, die in het particuliere bedrijfsleven werkzaam zijn?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik accepteer dit soort koele statistiek niet. Niemand in dit land met een minimuminkomen behoort tot de bevoorrechte groepen, *althans naar de visie van mijn partij.*

De heer **De Korte** (VVD): Het ging om een verhoudingsgewijze aanduiding.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat begrijp ik wel, maar ik zou die cijfers dan moeten kunnen beoordelen op basis van een reële functievergelijking en dat is niet het geval. Die cijfers interesseren mij echter in mindere mate omdat het hier gaat om mensen met een minimuminkomen en ongeacht of zij nu in overheidsdienst zijn of niet of aangewezen zijn op sociale uitkeringen, die mensen behoren niet tot de bevoorrechte groepen in deze samenleving en zijn niet de eerst aangewezenen om de grootste offers te brengen in een ombuigingsoperatie.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans op de trendvolgers en ik wilde daar eigenlijk niets over zeggen omdat ik mag aannemen dat de eenzijdige vaststelling van de arbeidsvoorwaarden op hen niet van toepassing kan zijn omdat voor hen de normale c.a.o.-onderhandelingen nog moeten beginnen. En aangezien hier de Minister van Binnenlandse Zaken aanwezig is en niet zijn collega, die belast is met de coördinatie van het beleid ten aanzien van de trendvolgers – de heer Albeda – neem ik aan dat de Minister mijn zienswijze zal willen bevestigen.

Minister **Wiegel**: De heer Van Thijn vraagt mijn zienswijze over een opmerking, waarvan hij zegt dat hij haar niet wil maken!

De heer **Van Thijn** (PvdA): Als u zwijgt en de heer Albeda niet onmiddellijk deze Kamer binnen schiet, neem ik gewoon aan dat ik gelijk heb.

Minister **Wiegel**: Zo eenvoudig ligt dat niet in de politiek.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat moet u (of liever uw collega van Sociale Zaken) straks maar eens uiteenzetten. Ik herhaal dat voor de trendvolgers, waarvoor de Minister van Sociale Zaken de primaire verantwoordelijkheid draagt, moeten de normale c.a.o.-onderhandelingen nog beginnen. Ik wil die onderhandelingsvrijheid uiteraard niet door kruisen. Ik neem wel aan dat de tijdens het debat over Bestek '81 aangenomen motie-Rietkerk over deze materie daarbij in acht zal worden genomen. Daarin werd geconstateerd

dat de positie van de trendvolgers achterblijft bij die van vergelijkbare ambtenaren.

Ten slotte kom ik nog één keer te spreken over de zogenaamde paralleliteit. Ik wijs er aan het adres van degenen die dit argument te pas en te onpas hanteren op dat de korting van de sociale uitkering slechts geldt voor een halfjaar. De volgende korting is nog niet door de Tweede Kamer. Enig wetsontwerp heeft ons nog niet bereikt. Mijn fractie zal wederom alles in het werk zetten om te voorkomen dat een dergelijk wetsontwerp wordt aangenomen. Het paralleliteitsargument mag naar onze mening ook niet worden omgedraaid. Wiegel en Albeda mogen geen haasje over gaan spelen met de ambtenarensalarissen en de sociale uitkeringen. Ook hier draagt het parlement een eigen verantwoordelijkheid die bijzonder zwaar weegt.

Mijn betoog over dit onderdeel afsluitend merk ik op dat mijn fractie deze benedengrens te hoog vindt. Wij geven de voorkeur aan het alternatief van de drie grote ambtenarencentrales, ingebracht in het centraal georganiseerd overleg. Ik overweeg ter zake in tweede termijn een uitspraak van de Kamer te vragen.

De heer **Evenhuis** (VVD): Van voor de brieven?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Onder het voorstel staan de namen van drie grote centrales. Dat voorstel beoog ik. Wij hebben toch onze eigen verantwoordelijkheid?

De heer **Evenhuis** (VVD): Dat ben ik met u eens.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dan kunnen wij nog wat beleven.

Ik kom aan de bovengrens. Ik citeer wederom het argument van de Minister in zijn brief. Hij schrijft: Het ontbreken van een begrenzing aan de bovenkant van de salarisreeks gecombineerd met een gelijktijdig te treffen aftopping zou hebben geleid tot mijns inziens ongewenste uitkomsten voor de midden- en hogere inkomensstrekken. Dit is een roerende beweging, die ik deze VVD-Minister vanuit zijn politieke visie niet wil afstrijden. Maar wat betekent dat nu eigenlijk. De Minister wil de aftopping en de differentiatie gezamenlijk beoordelen. Terrecht. Het gaat om één ondeelbare operatie. Als ik dat echter doe en het voorstel van de drie ambtenarencentrales waarover ik zojuist sprak naast dat van de Minister leg en de cijfermatige consequenties van de beide operaties in het ene en het andere voorstel vergelijk dan kom ik tot de conclusie,

dat tot aan de rang van de hoofdadministrateur vanaf modaal de verschillen verwaarloosbaar zijn. Pas bij de hoofdadministrateur (een inkomen van f 90.000) lopen de effecten uiteen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil u vragen een cijfermatige opstelling die dit op halfjaarbasis illustreert als noot in de Handelingen op te nemen.

De **Voorzitter**: Ik neem aan dat tegen het opnemen van deze noot in de Handelingen geen bezwaar bestaat.<sup>1</sup>

[Opgenomen aan het eind van deze weekeditie].

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Dit zo zijnde, hoe komt de Minister er dan bij om hier te spreken over een ongewenste uitkomst voor de middengroepen? Wat zijn dan in de optiek van de Minister dan wel de middengroepen? Het gaat hier om een volkomen gelijk oplopen van de inkomens tussen de f 30.000 en f 90.000 waar het gaat om de consequenties van beide operaties? De verschillen beginnen pas te ontstaan bij de hoogste en wel de allerhoogste inkomens.

Minister **Wiegel**: Was dat maar waar!

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik zou dan graag zien dat de Minister deze cijfers weerlegt. Ze zijn ontleend aan de cijfers die de Minister zelf in het centraal georganiseerd overleg heeft ingebracht over de consequenties van beide operaties.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb het staatje dat de heer Van Thijn als noot in de Handelingen heeft laten opnemen niet voor mij.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U krijgt zeker nog de gelegenheid om dat voor uw antwoord te bestuderen.

Minister **Wiegel**: Dat zou ik erg prettig vinden, want als het inderdaad pas bij de inkomens boven de 90.000 zou gaan aantikken dan zou ikzelf niet zoveel problemen hebben gehad met mijn uiteindelijke eindvoorstel, maar de heer Van Thijn praat nu over drie centrales, maar er zijn er nog twee andere ...

De heer **Van Thijn** (PvdA): Inderdaad en die vertegenwoordigen ook 20% van de ambtenaren.

Minister **Wiegel**: Juist en die centrales hebben van hun kant laten weten dat de grens waarbij de zaak ten negatieve keert in de inkomensontwikkeling zeker niet bij 90.000 maar duidelijk lager ligt. Daar zal bij voorbeeld mijn eigen geestverwante fractie niet zo blij mee zijn, maar het is wel een feit.

## Van Thijn

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat weet ik en ik kan u dan onmiddellijk te hulp snellen. Ik heb ook wel gelezen dat de heer De Korte, uw geestverwant, de staf over u heeft gebroken, maar ik vind dat helemaal ten onrechte. De heer De Korte heeft uitsluitend gekeken naar het draaipunt bij de aftopping van de prijscompensatie en dat vond hij te laag. Ik volg de Minister in zijn methodiek en ik heb beide operaties en hun vervlochten uitwerking op de inkomens te zamen genomen en kom dan tot de conclusie dat ten aanzien van de gevolgen voor de bovengrens van aftopping en differentiatie te zamen het draaipunt ligt bij 90.000. Misschien kan dat de heer De Korte geruststellen.

De heer **De Korte** (VVD): Ik kan alleen maar zeggen dat de breuklijn bij zuiver en alleen de aftopping ligt bij 45.000. Wij hebben er in deze Kamer geen enkel misverstand over laten bestaan dat de VVD-fractie daar niet gelukkig mee is. Als wij bereid zijn om in het kader van Bestek '81 – de sterkste schouders en de zwaarste lasten weet u wel – iets te aanvaarden, dan lag dat boven tweemaal modaal, dus in de buurt van 60.000.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, maar u bent het eens met de benadering van de Minister en van mij dat je de consequenties van beide operaties te zamen moet nemen en dan pas een oordeel moet vellen? Je moet niet de aftopping van de prijscompensatie separaat beoordelen.

De heer **De Korte** (VVD): Er is natuurlijk een zekere mate van separatheid, omdat het een voor drie jaar is en het ander voor een jaar.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Daar kom ik nog over te spreken, maar het gaat nu om de consequenties voor 1979 uitsluitend. Voor beide operaties ligt dan het draaipunt bij 90.000.

De heer **De Korte** (VVD): Het zijn twee verschillende zaken en twee verschillende doelstellingen. De heer Evenhuis zal dat straks zeker nog naar voren brengen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U bent het dus niet eens met de methodiek van de Minister die de effecten van beide operaties gezamenlijk beoordeelt evenals ik.

De heer **De Korte** (VVD): Dat komt nog nader uit de verf!

Minister **Wiegel**: Dat is nu echt gemeen overleg, want de woordvoerder

van de grootste oppositiepartij steunt de Minister tegen een van de regeringspartijen. Ik ga haast aan mijn eigen beleid twijfelen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, ik zie u opfleuren. U vindt het heerlijk dat ik het draaipunt bij f 90.000 leg, maar dat is nu juist mijn bezwaar, want daarmee heeft u een akkoord met de grote ambtenarencentrales in Nederland verspeeld, omdat u zo zwaar tilde aan de positie van inkomensgroepen boven de f 90.000. Als het nu maar bij het overheidspersoneel zou blijven, maar dat is niet het geval. De beslissing van de Minister heeft een geweldige uitstralende werking. Ik wijs op de brief van de Minister van Economische Zaken van 5 februari jl. over de inkomensbeheersing bij de vrije beroepen. In die brief wordt een norminkomen geïntroduceerd van de vrije beroepsgroepen dat de ambtelijke trend volgt zij het op een geringe afstand.

Als die brief wordt aanvaard, zullen de vrije beroepen worden gekoppeld aan vergelijkbare ambtelijke functies. Het merendeel van de vrije beroepen bevindt zich in de top van de inkomenspyramide. Is de Minister niet bevreesd dat, doordat nu de hoogste inkomensgroepen bij de overheid in die mate buiten schot blijven als uit de tabellen blijkt, bij voorbaat een belangrijk instrument om ook de vrije beroepen in de inkomensmatiging te doen delen wordt uitgehold? Ik neig naar de constatering dat de geloofwaardigheid van dit kabinet, dat het ernst is om offers te vragen op een zodanige wijze dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, door deze beslissing wordt ondergraven. Het laatste restje geloofwaardigheid van dit kabinet tegenover de sociale partners dreigt hiermee te verdwijnen. De tabellen markeren het maatschappelijk draagvlak van dit kabinet, de inkomensgroepen boven de f 90.000.

Waar zijn de plannen ten aanzien van schaal 154, de inkomens van f 140.000 en hoger? Waar zijn de plannen ten aanzien van die topsalarissen? Waarom neemt die operatie zoveel meer tijd in beslag dan deze beslissing die toch ook al enkele maanden op zich heeft laten wachten?

Teleurstellend is voorts dat de Minister nog geen nadere voorstellen doet over de wijze waarop de 80 mln. opbrengst van de prijscompensatie voor werkgelegenheid zal worden bestemd.

Waar de Minister erkent dat offers worden gevraagd ter wille van de werkgelegenheid, is het toch volstrekt redelijk dat zeker de extra offers in dui-

delijk verband worden gebracht met het scheppen van extra arbeidsplaatsen. Zowel bij de behandeling van Bestek '81 als bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken, als bij het decemberdebat over het overheidspersoneelsbeleid is daar van onze kant met klem om gevraagd. Evenals de woordvoerders van het CDA hebben wij gesproken over de wenselijkheid dat bij de overheid ook APO's tot stand worden gebracht.

In ons plan 'werkgelegenheid en solidariteit' is zeer strikt uitgegaan van een relatie tussen extra offers in de sfeer van het overheidspersoneelsbeleid en het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen. Alle vijf centrales zijn met zeer concrete voorstellen gekomen, waarbij de ambtenaren die extra offers brengen ter wille van de werkgelegenheid ook zeggenschap krijgen bij de aanwending van die offers. Er laten zich daarbij diverse modaliteiten denken, maar de Minister die nu noodzaak is geweest om eenzijdig het onderhandelingsproces af te sluiten, is aan zichzelf verplicht, ook daarover thans meer duidelijkheid te verschaffen. Het moet vaststaan dat het dan gaat om additionele werkgelegenheid. Ook hier is de voorbeeldfunctie van de overheid als grootste werkgever in het geding.

Groot bezwaar heeft mijn fractie tegen het feit dat de Minister gemeend heeft dit beleid, dat niet op basis van overeenstemming tot stand is gekomen, voor drie jaar vast te leggen. Dat was toch nergens voor nodig. Het merendeel van de bestekmaatregelen is door de Kamer slechts voor 1979 aanvaard. De kortingen op de sociale uitkeringen zijn slechts voor een halfjaar aanvaard. Ik wees al op het feit dat het een unicum is dat de Minister van Binnenlandse Zaken eenzijdig tot vaststelling van de arbeidsvoorwaarden moet overgaan, waardoor in feite de onderhandelingsvrijheid van de vakbeweging opzij wordt gezet. Ik zie geen enkele reden, waarom nu bij voorbaat voor de komende drie jaar die onderhandelingsvrijheid aan de ambtenarenorganisaties zou moeten worden ontnomen. De brief die wij nu bespreken draagt trouwens als aanhef 'het arbeidsvoorwaardenbeleid 1979'. Om de orde van deze vergadering enigszins af te bakenen wil ik thans de volgende motie indienen.

---

## Motie

De **Voorzitter**: Door de leden Van Thijn, Jansen en Nypels wordt de volgende motie voorgesteld:

## Voorzitter

De Kamer,

gehoord de beraadslaging over de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken over het arbeidsvoorwaardenbeleid 1979;

spreekt als haar mening uit, dat de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden voor het overheidspersoneel slechts betrekking mag hebben op 1979,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 13 (15 394).

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! In dit verband vraag ik mij af, welke betekenis moet worden gehecht aan de mededeling, dat de Minister zich beraadt op aan de centrale commissie nog voor te leggen maatregelen om het verschil van 150 mln. tussen het in Bestek '81 geraamde bedrag van 1530 mln. en de opbrengst van deze operatie van 1380 mln. alsnog weg te werken.

Ik mag toch aannemen dat die maatregelen niet ook eenzijdig zullen worden opgelegd, dat daarover gepraat kan worden. Waarom dan zo'n dikke streep door de onderhandelingen voor drie jaar? Het is het een of het ander. Of de Minister heeft het beleid eenzijdig vastgesteld – dan moet hij niet achteraf nog extra dictaten opleggen – of de maatregelen zijn nog bespreekbaar, maar dan moet hij de deur niet met zo'n klap dichtgooien voor de komende jaren. Dat is toch al niet verstandig, omdat er een groot aantal onzekerheden is. Ik noemde al de omzetting van de aftopping in werkgelegenheid.

Ik wijs nog op het ontbrekende beleid met betrekking tot de allerhoogste inkomens, schaal 154, mensen met een inkomen van f 140.000. Ik wijs op de aftopping die slechts voor één jaar geldt. Ik wijs nog op het rapport van de commissie-Bosman. In afwachting daarvan heeft de Minister de differentiatie in het pensioenbijdrageverhaal, een voorstel uit het rapport van de commissie-Kloosterman dat onze sympathie had, in de ijskast gezet.

Ik sluit niet uit dat het wenselijk kan zijn, het in de komende jaren daar uit te halen, om uit een oogpunt van inkomensbeleid tot een rechtvaardiger oplossing te komen dan thans is gekozen. Zoals het nu is, vind ik het onjuist dat de Minister nog extra voorstellen doet om te komen tot die compensatie van 150 mln. Hij is het geweest die bij

hoog en bij laag beweerd heeft dat hij streefde naar open en reëel overleg. Maatstaf daarvoor is steeds geweest dat niet door dik en dun zou worden vastgehouden aan het magische getal van 1,5 mld. De Minister is er dicht bij in de buurt gekomen. Hij heeft zelf gesproken van een wonder. Door nu alsnog het onderste uit de kan te willen, laadt hij de verdenking op zich dat open en reëel overleg maar schijn is geweest. Komt er nu wel of niet een suppletoire begroting voor 1979?

Ik kom tot mijn slotsom. Een akkoord leek onder handbereik. De omvang van de operatie was niet het grootste struikelblok. De centrales hebben alle constructief meegedacht en tegenvoorstellen gedaan. Het akkoord is mislukt op het stuk van de mate van differentiatie. In het bijzonder de allerhoogste inkomens mochten niet te zwaar worden 'gepakt'. Men herinnert zich uit het vorige debat de discussie tussen Wiegel I en Wiegel II. Wiegel I, de Minister van Binnenlandse Zaken, die een akkoord nastreeft; Wiegel II, de VVD-leider, die vooral ook moet letten op de positie van de allerhoogste inkomens.

Welnu, ik constateer dat Wiegel I het heeft moeten afleggen tegen Wiegel II. Daarmee heeft dit kabinet zijn ware gezicht laten zien. Alweer is een belangrijk akkoord niet tot stand gekomen. Een kabinet van deze samenstelling is blijkbaar niet tot enige maatschappelijk akkoord in staat omdat het onvoldoende oog heeft voor een politiek van eerlijk delen, van solidariteit, die de legitimatie dient te zijn van een beleid, gericht op inkomensmatiging ter wille van werkgelegenheid. Het maatschappelijk draagvlak van dit kabinet schrompelt ineen tot het topje van de inkomenspyramide.

□

De heer **Jansen** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Ook nu het vanavond niet over tanks gaat, heeft mijn vriend Waltmans mij gevraagd zijn woord te voeren. Er zitten in dat verhaal bovendien niet zulke moeilijke woorden. Ik denk dus dat ik er wat beter uitkom. De materie is mij ook wat bekender.

Ambtenaren zijn niet over één kam te scheren. Wanneer het over werknemers in het particuliere bedrijfsleven gaat, wordt er onmiddellijk onderscheid gemaakt tussen minimumloners, modale inkomens, tweemaal en viermaal modale inkomens. Hetzelfde dient natuurlijk te gebeuren als er over de inkomensontwikkeling van ambtenaren wordt gesproken. Dit betekent dat de ontwikkeling van ambtenaren-

salarissen net zo goed een onderdeel dient uit te maken van een integraal inkomensbeleid als van de overige inkomens. Om een integraal inkomensbeleid tot stand te brengen, zou de overheid het voortouw moeten nemen en inkomenspolitieke maatregelen moeten nemen welke een bijdrage leveren aan het eerlijker delen van inkomen en werk.

Bij de indiening van Bestek '81 was van een inkomensbeleid in bovenstaande zin, gericht op de ambtenaren, nog niets te vinden (extra korting op de trend van  $6 \times \frac{1}{2}\%$  – los van het getoetene inkomens). Door druk op het kabinet vanuit de Tweede Kamer – ik herinner aan de met moeite aanvaarde motie van D'66 inzake de maximering van de prijscompensatie en aan de activiteiten van de heer Lubbers om een differentiatie aan te brengen in de  $6 \times \frac{1}{2}\%$  korting op de trend – en onder druk van ambtenarenbonden, is de Minister van Binnenlandse Zaken à contre coeur ertoe overgegaan om enige differentiatie aan te brengen in de halfjaarlijkse kortingen en de prijscompensatie aan een maximum te verbinden. Eigenlijk is dit het enige positieve van het debat dat we nu voeren: als de volksvertegenwoordiging en vooral de ambtenarenorganisaties hun stem laten horen en met de vuist op tafel slaan, is deze Minister bereid om schoorvoetend enige stapjes te zetten in de richting van een inkomensbeleid voor ambtenaren waarbij de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Waar open en reëel overleg al niet toe kan leiden!

Mijnheer de Voorzitter! De Minister heeft op 2 maart praktisch gesproken een akkoord onder handen gehad. Hij hoefde alleen maar 'ja' te zeggen op het voorstel van de ACOP, CCOOP en RKCOP (te zamen vertegenwoordigend 80% van de georganiseerde ambtenaren) om de bandbreedte van de halfjaarlijkse korting op de trend nog wat op te rekken. Om twee redenen heeft de Minister deze kans voor open doel laten liggen.

Het terugbrengen van de halfjaarlijkse korting op de trend tot 0,09% zou ertoe leiden dat de korting voor de ambtelijke salarissen tot ca. f 30.000, per jaar procentueel lager zou uitvallen dan die op aanmerkelijk lagere sociale minima, die immers, zo wordt ons gezegd, 0,3% bedraagt. In dit verband wil ik de Minister een vraag stellen. Is hij niet bezig appels met peren te vergelijken?

Valt het niveau waarop er sprake is van een gelijke korting op sociale uitkeringen en ambtenarensalaris niet la-

## Jansen

ger uit dan f 30.000 vanwege de 3% doorwerking van de algemene loonmatiging via de trendmethodiek over de Bestek-periode en door de 1,6% niet-doorwerking van de bouw-c.a.o. tot ten minste 1 juli a.s.?

De tweede reden waarom de Minister heeft gemeend het voorstel van de kant van de ambtenarenbonden niet te moeten aanvaarden, vind ik typerend voor deze Minister. De midden- en hogere inkomens voor ambtenaren zouden het te sterk in hun portemonnaie voelen indien de bandbreedte van de trendkorting zou worden opgerekt tot 0,98%. Ook hierover heb ik een vraag. Kan de Minister aangeven, mede in combinatie met de aftopping van de prijscompensatie, wat de verschillen zijn voor de midden- en hogere inkomens van ambtenaren indien de differentie van de korting oploopt tot 0,7% dan wel 0,98% (zoals de drie grootste ambtenarencentrales voorstellen).

In feite komt mijn vraag dus hierop neer: is de Minister het eens met de tabel die de heer Van Thijn zojuist aan hem heeft voorgelegd?

Van de vijf maatregelen van de Minister in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid voor de ambtenaren kan de PPR zich vinden in de eerste twee. De derde maatregel, de aftopping, gaat ons nog niet ver genoeg, maar zij is beter dan niets. Ik wil eraan herinneren dat het de ABVA is geweest, die als belangenorganisatie de moed heeft gehad het voorstel te lanceren een maximum aan de prijscompensatie te stellen. Ook de alternatieve ambtenaren-actiegroep heeft meermalen laten weten met dit soort voorstellen zelfs nog verder te willen gaan. De ABVA kwam uit op f 400 per jaar. De PPR-fractie heeft het feit dat de ABVA dat voorstel deed, toegejuicht.

Het stellen van een maximum aan de prijscompensatie betekent in de praktijk, dat het trendbeleid wordt aangepast, waardoor de overheid op dit onderdeel van het trendbeleid in plaats van trendvolger, trendzetter wordt. Dat is een ontwikkeling die wij van harte stimuleren. Zeer nauw verbonden aan de maximering aan de prijscompensatie, is het vraagstuk van de aanwending van de opbrengst van die maximering (voor 1979 f 80 miljoen). Uit de brief van de Minister blijkt dat het overleg met de Centrale Commissie voor het georganiseerd overleg over de aanwending van deze gelden, binnenkort een aanvang zal nemen. Het maakt voor dat gesprek overigens nogal wat uit of er sprake is van een

eenmalige opbrengst, zoals de Minister voor ogen staat, of dat de aftopping een aantal jaren van kracht zal zijn. Ik kom hierop terug.

In de brief lees ik een verschil van benadering tussen de Minister en de ambtenarencentrales. De Minister wil de gelden aanwenden ter bevordering van de werkgelegenheid bij de overheid en in de zogenaamde quatrijsector. De ambtenarencentrales hechten er met name aan dat de gelden worden aangewend ter financiering van de vrijwillige vervroegde uittreding van ambtenaren.

Het een behoeft het ander niet te bijten. Is er inderdaad sprake van een verschil in benadering of ligt er een sleutel?

**Minister Wiegel:** Er ligt geen vaststaande sleutel. Ik ben van plan – ik heb dit ook tegen de ambtenarencentrales gezegd en zij zijn het op dat punt met mij eens – dat wij zeer nauwgezet met de ambtenarencentrales moeten praten over het antwoord op de vraag wat wij nu precies met de opbrengst van de eenmalige aftopping gaan doen. Wat de werkgelegenheid betreft is van de kant van de centrales gezegd – de heer Jansen zegt dit terecht – dat men zeer aan vervroegde uittreding hecht. Daar heb ik niet alleen mee te rekenen, maar ik wens er ook mee te rekenen, omdat ik van opvatting ben dat vervroegde uittreding een methode is waar zeer ernstig naar moet worden gekeken. Ik denk hierbij ook aan andere hoeken in de samenleving. Op dat punt zullen wij waarschijnlijk een heel eind komen met de ambtenarencentrales.

De heer **Jansen** (PPR): Ik hoop dat de Minister – te zijner tijd zou ik hem daarmee graag willen complimenteren – ook kan loskomen van zijn eenmaligheid.

**Minister Wiegel:** Het is niet mijn eenmaligheid. Daarover is een afspraak gemaakt.

De heer **Jansen** (PPR): Goed.

Een zeer wezenlijke vraag bij de aanwending van deze gelden, is gelegen in de controle op de aanwending daarvan. Terecht heeft de Minister in de vergadering van het centraal georganiseerd overleg van 1 maart gesteld, dat het de ambtenaren zichtbaar moet worden gemaakt wat er met dit geld gebeurt. Heeft de Minister daarover al enkele gedachten ontwikkeld, of vreest de Minister met de CHA dat het een 'oncontroleerbare farce' is?

Over de vierde maatregel, de gedifferentieerde halfjaarlijkse korting van 0,3% tot 0,7%, heb ik al het nodige ge-

zegd. Wat het percentage van 0,3 betreft heb ik echter nog wel een vraag. Ik weet dat ik misschien niet aan het juiste adres ben om deze vraag aan deze Minister te stellen, maar ik wil het toch proberen. In de brief wordt verschillende malen hoog opgegeven van de beoogde paralleliteit tussen de korting op de sociale uitkeringen en de korting op de trend. Voor drie jaar wordt de korting op de trend tot f 30.000 op 0,3% gesteld, daarmee aansluiting vindend aan de korting van een groot aantal sociale uitkeringen. Betekent dit dat ook de sociale uitkeringen de komende jaren 0,3% zullen worden gekort tot het inkomen van f 30.000 in plaats van de beoogde 1/2%? Zo ja, welke gevolgen heeft dit dan voor de totale ombuigingsoperatie?

Ik ben benieuwd naar het antwoord van de Minister, mede gezien het interruptiedebat dat hij hierover heeft gehad met de heer Van Thijn.

**Minister Wiegel:** U vermoedde al iets. U dacht dat u aan het verkeerde adres was.

De heer **Jansen** (PPR): Ik hoop dat wij dit in de tweede termijn gewaar worden.

Daarnaast heeft het mij bevreemd dat er een duidelijke onevenwichtigheid bestaat tussen enerzijds de maximering van de prijscompensatie en anderzijds de gedifferentieerde korting op de trend. De eerste maatregel geldt alleen voor 1979, de tweede maatregel voor de gehele Bestek-periode. Dit betekent dat de Kamer van jaar tot jaar de aftopping van de prijscompensatie dient te bevechten. Zolang deze Minister achter de regeringstafel zit, de VVD tegen de maximering is en het CDA sterk verdeeld is, zullen we daar een harde dobber aan hebben. Dit blijkt o.a. uit de opmerking in de brief van de Minister dat hij bedenkingen heeft tegen een aftopping op zich. Ik wil de Minister dringend vragen het door hem vastgestelde pakket van maatregelen evenwichtiger te maken en daartoe voorstellen te doen. Waarom is het voor de gedifferentieerde trendkorting wel noodzakelijk dat er voor de gehele Bestek-periode duidelijkheid wordt verschaft en voor de maximering van de prijscompensatie niet?

Als de Minister geen duimbreed zal wijken van zijn brief waarin hij spreekt van 'een uiterste voorstel', dan is een uitspraak van de Kamer gerechtvaardigd. Om technische redenen ben ik genoodzaakt, daarop vooruit te lopen, zodat ik nu reeds die uitspraak aan de Kamer overleg.



Motie

De **Voorzitter**: Door de leden Jansen, Van Thijn en Nypels wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging over de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken inzake het arbeidsvoorwaardenbeleid 1979;

constaterende, dat de Regering voornemens is de gedifferentieerde korting op de trend in het kader van de uitvoering van Bestek '81 te doen gelden voor de jaren 1979, 1980 en 1981;

tevens constaterende, dat de aftopping van de prijscompensatie slechts voor het jaar 1979 van toepassing zal zijn;

overwegende, dat hierdoor tussen enerzijds het jaar 1979 en anderzijds de jaren 1980-1981 een onevenwichtigheid dreigt te ontstaan ten aanzien van de bijdrage van de hogere ambtenaren aan de bestrijding van de werkloosheid;

verzoekt de Regering de aftopping van de prijscompensatie ook in de jaren 1980 en 1981 in het Centraal Georganiseerd Overleg te brengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 14 (15 394).

De heer **Jansen** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Ten slotte geef ik een algemeen oordeel over het optreden van de Minister van Binnenlandse Zaken in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Het lijkt wel alsof - zo wij dat nog niet wisten - het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de heer Wiegel een hoeder van maatschappelijke onevenwichtigheden in huis heeft gehaald. Een belangrijke passage uit de brief is namelijk de volgende:

'Ik ben nl. van oordeel, dat wel zeer zwaarwegende motieven in het geding moeten zijn, wil men een door bedoelde centrales bepleite extra bijdrage voor een zo belangrijk doel als het creëren van werkgelegenheid kunnen afwijzen.'

Toch doet de Minister dat en dat betekent niets anders dan dat een door de belangenorganisaties bepleite extra matiging voor de eigen leden ten behoeve van de werkgelegenheid slechts met de grootste moeite bij de Minister is door te drukken.

Bestek '81 staat bol van de bezweringsformules met betrekking tot de bevordering van de werkgelegenheid en wijdt ook nog enkele gevoelige passages aan het tot stand komen van een meer gerechtvaardigde inkomensontwikkeling. Als de belangenorganisaties vervolgens dit pleidooi overnemen, is de Minister kennelijk slechts met de grootst mogelijk tegenzin bereid, enkele maatregelen te treffen die aan de doeleinden van het regeringsbeleid tegemoet komen; een omgekeerde wereld!

□

De heer **Weijers** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Op een later moment dan ons wenselijk is, spreken wij over de Bestek-gevolgen voor het overheids-personeel en indirect over de daaraan gekoppelden. En dat is bij elkaar onderhand half Nederland.

Hoe beoordeelt de CDA-fractie de slotsom van de Regering, waarbij de onmiddellijke vraag volgt: in hoeverre is in dit stadium beïnvloeding mogelijk? Wij gaan ervan uit dat de dialoog voor het kabinet tot het uiterste rijkt; dus eventuele wijzigingen zijn mogelijk.

Voor de beoordeling gelden voor onze fractie een drietal uitgangspunten, te weten het CDA-programma, het regeerakkoord en Bestek '81.

Eén van de weinige politieke partijen die zich voor de verkiezingen in 1978 tot het Nederlandse volk wendde met een duidelijke taal over de te verwachten inkomensontwikkeling was het CDA.

In het program 'Niet bij brood alleen' werd er de nadruk op gelegd dat een strak inkomensbeleid geboden was, waarbij een nullijnbeleid werd aangekondigd, en dat uiteraard de sterkste schouders de zwaarste lasten dienden te dragen. Voor alle duidelijkheid zij gezegd dat onze fractie de bestaande inkomensverhoudingen en de verdeling van de inkomens over economische eenheden in ons land niet goed kan vinden. Wij wachten met ongeduld op de wet openbaarheid inkomens en de raamwet inkomensvorming. Dat betekent niet dat wij inmiddels met de handen over elkaar moeten zitten, maar dat actief beleid geboden is. Elke maatregel in inkomensvormende zin zal daarom getoetst worden aan die uitgangspunten. Het CDA-programma pleit in de ambtenarenparagraaf voor een vergelijking met andere werkers: 'Daarbij dienen noodzakelijke bijstellingen niet te worden uitgesloten'. En de goede verstaander heeft maar een half woord nodig als je een dergelijke formule in een program opneemt.

In het herziene regeerakkoord CDA-VVD werd een zin op ons initiatief toegevoegd die luidt: 'Bij het arbeidsvoorwaardenbeleid en het arbeidsplaatsenbeleid in de kwartaire sector zal de overheid zelf een meer leidende rol dienen te vervullen'. Dat betekent onder meer dat voor onze fractie de trendsystematiek niet buiten discussie kan blijven. Wij zijn er niet aan toe om die systematiek nu overboord te zetten. Wij vragen ons wel af, gezien de veranderingen in ons sociaal-economisch bestel, of een dergelijk koppelingssysteem nog haalbaar is. Immers een steeds kleiner wordend markteconomisch deel is bepalend voor de inkomens in de gehele kwartaire sector, een deel van de dienstensector en uiteraard niet te vergeten de verschillende pensioensystemen. De verhoudingen in sectoren verschuiven fundamenteel; het is tijd om je daarop te bezinnen.

Dat de trend van nu af aan berekend wordt op grond van alle c.a.o.'s, spreekt ons in dit verband aan. Ons staat voor de geest, dat een dergelijke verbreding kostenverhogend uit zou komen. Wil de Minister daar nog iets over zeggen?

Een ander onderdeel van het regeerakkoord dat hierbij betrokken moet worden is het inkomensbeleid. Gezegd wordt dat het streven gericht blijft op rechtvaardiger inkomensverhoudingen en dat in het kader van het matigingsbeleid van de hogere inkomens een reëel offer zal worden gevraagd. Het aanvankelijke voornemen was handhaving van de koopkracht tot ongeveer 2 x modaal, hetgeen inmiddels verlaten is, mede door de gebleken niet haalbaarheid.

Bestek '81 stelde voor om in reëel en open overleg met de centrales van overheids-personeel een ombuiging in de collectieve lasten te bereiken van 1 1/2 miljard door middel van de zogeheten 1/2%-stapjes.

Onze fractie heeft, gezien de knellen van de situatie van onze economie en de werkgelegenheid, ingestemd met het streven om die 1 1/2 miljard uit de wat mindere inkomensgroei van overheidsdienaren te laten ontstaan. Daarbij zijn enkele kanttekeningen geplaatst te weten:

a. de weg van de stapjes zien we niet als de enige weg; er zijn ook andere en betere mogelijkheden;

b. wij gingen ervan uit dat het overleg ertoe zou leiden dat geen supplementaire begrotingen nodig zouden blijven;

c. wij stellen een aftopping van de prijscompensatie in de richting van werkgelegenheid op prijs;

## Weijers

d. een actief werkgelegenheidsbeleid in de kwartaire sector; ik wijs onder meer ook op de motie-Van Rooijen, ingediend bij de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken.

Het overleg met de centrales heeft zijn weg afgelegd. Er kon geen overeenstemming worden bereikt. Wij betreuren dat in hoge mate. Maar ik denk dat het ook niet anders kon. Daarvoor lopen de opvattingen van de deelnemers aan het overleg te veel uiteen. Men zou kunnen denken aan de middeleeuwse ballade van de twee Koningskinderen, die niet bij elkander konden komen, omdat het water veel te diep was.

De Minister verdient een compliment. Hij heeft naarstig geprobeerd openingen te maken om wel overeenstemming te vinden. En tegen zijn partij-opvattingen in, was hij bereid om de aftopping prijscompensatie op 45.000 te aanvaarden.

Wat wij van meet af aan betreurd hebben bij Bestek '81, is de koppeling van de maatregelen in de sociale zekerheid met die van het overheids-personeel. Het zijn naar onze opvatting eigensoortige beleidsvelden die ook om eigensoortige oplossingen vragen. Om dan voor te stellen in beide beleidsvelden identieke maatregelen te nemen, te weten de 1/2%-stapjes, was en is voor ons een grote vraag.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U wijst het parallelliteitsargument af?

De heer **Weijers** (CDA): Neen, ik kom er nog op terug.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik begrijp het niet.

De heer **Weijers** (CDA): Laat mij nu even uitpraten.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ik herinner mij van de oktoberdebatten over Bestek '81 een motie-Aantjes waarin die koppeling tussen uitkeringsgerechtigden en ambtenaren uitdrukkelijk werd gelegd. Ik ben zeer verbaasd dat u nu opeens voor ont koppeling bent.

De heer **Weijers** (CDA): Wacht u nu maar af wat ik verder zeg.

De heer **Van der Doef** (PvdA): Het is enerzijds, anderzijds. Ik begrijp het wel.

De heer **Weijers** (CDA): In de sociale zekerheid hebben wij vanuit een bepaalde filosofie per 1 januari jl. een andere weg bewandeld dan de stapjes. Die weg heeft het kabinet overgenomen in de zin van 0,2 tot 0,7 in de bovenminima.

Ter zake van het overheidspersoneel hebben wij gesteld: zie dat je eruit komt, wij verwachten geen suppletoire begroting. Wij hebben daarbij enkele suggesties gedaan, die later ook in het Rapport-Kloosterman werden genoemd. Ook dat rapport hebben wij positief beoordeeld als gespreksbasis. Niettemin lijken de voorgenomen maatregelen voor het overheidspersoneel als twee druppels water op die van de sociale zekerheid van afgelopen januari. Dat bij het overheids-personeel ten minste hetzelfde zou moeten gebeuren als in de sociale zekerheid, was en is voor ons buiten kijf. Dat heeft Aantjes indertijd ook opgemerkt. Andersom echter niet. Die wederzijdse koppeling heeft het kabinet aangebracht en is door de centrales van overheidspersoneel uiteraard opgepakt. Het enige wat nu onderscheidt is de prijscompensatie; daarover wil ik straks nog enkele opmerkingen maken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Was dit nu, waarop wij moesten wachten? Enerzijds zegt de heer Weijers dat wij met eigensoortige problematieken te maken hebben – sociale uitkeringen en ambtenarensalarissen – en anderzijds wordt gesteld, dat het toe te juichen is, dat de maatregelen als twee druppels water op elkaar lijken. Dat is toch onverenigbaar?

De heer **Weijers** (CDA): Dan heeft u niet goed geluisterd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik heb goed geluisterd.

De heer **Weijers** (CDA): Ik stel vast dat die maatregelen als twee druppels water op elkaar lijken met die, genomen in januari. Ik wil daarmee aangeven dat dit niet helemaal logisch is. In de lijn van Aantjes leg ik de koppeling ambtenaren/sociale zekerheid in eenzijdige richting.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het is de koppeling van appels en peren!

De heer **Weijers** (CDA): Neen. Ik moet die prijscompensatie nu wel even in beeld brengen. Immers, de 0,7 is het maximum dat ontstaan is uit de sociale zekerheid en wel omdat daar maximum-uitkeringen bestaan. Als die hoger gelegen zouden hebben, was de 0,7 vervangen door 0,8 of 0,9. Dat de Minister zegt: Ik ga niet lager dan 0,3 in relatie tot de sociale minima, is maatschappelijk gezien een juiste stelling. Daarin ondersteunen wij van harte zijn visie. Hij kan natuurlijk zeggen: Hoor eens, de maatregel 0,3–0,7 heeft zijn eigen filosofie en staat los van de

sociale zekerheid. Dat gelooft de Minister toch zelf niet? Wij in ieder geval niet. Bovendien hanteert hij het argument niet als het om de onderkant gaat. Het bovenkant-argument kan alleen gevonden worden in de beperking van de prijscompensatie voor 1979.

Wij zijn bereid dat argument te aanvaarden, omdat het voorbeeld in het bedrijfsleven van een aftopping prijscompensatie weinig navolging schijnt te vinden en er naar onze opvattingen ook geen al te grote verstoring van het evenwicht tussen bedrijfsleven en overheidspersoneel dient te ontstaan. Dat betekent, dat wij kunnen instemmen met de maatregelen voor 1979, doch moeite hebben met die voor 1980 en 1981, niet vanwege de achterliggende bedragen (1,5 mld.) maar de gekozen systematiek.

Een grove rekensom toont ons aan dat bij een trendvoorschot van 2,2% per 1 januari de modale ambtenaar 1,9 ontvangt, het kamerlid 0,95 en de commissaris van de Koningin helemaal niets en dat betekent een reële koopkrachtdaling. En dan maar zeggen dat dit kabinet de rijken ontziet. Om voor die jaren een lijn te hanteren, die op volledig toevallige gronden uit de sociale zekerheid rust, en dan niet consequent wordt doorgetrokken, terwijl toch het salarisbereik van de overheid beduidend door het maximum in de sociale zekerheid breekt, is voor ons een open vraag. Wij voegen daar nog enkele overwegingen aan toe.

1. Het weinige dat van de kloeke beleidsvoornemens van het kabinet-Den Uyl op het terrein van het overheids-personeel overgebleven is, is de opschoning van de trend en de instelling van de commissie-Bosman. Fiscalisering ziektekosten en nog wat van die zaken liggen op het politieke kerkhof of rusten in de politieke diepvriezer.

Een van de voorsprongen die werkers in de kwartaire sector hebben in vergelijking met andere werkers zijn de welvaartsvasten pensioenen. Naar die structuur enz. wordt gekeken door de commissie-Bosman en wij sluiten niet uit dat daar iets uitkomt.

Stel dat bij voorbeeld een verandering in het pensioen-bijdrageverhaal of andere rechtenopbouw of, wat ons ook zou aanspreken een verlaging van het maximumpensioen tot bij voorbeeld f 70.000 (dat is net iets beneden het modale kamerlid) dan zou van die maatregelen niets terecht kunnen komen, omdat de zaak geblokkeerd zou zijn door dat 0,3–0,7-lijntje. Ik zeg niet dat het zo is maar ik houd er rekening mee. Hetzelfde geldt natuurlijk voor de

## Weijers

prijscompensatie. Nu voor 1979 die aftopping is overeengekomen, sluit ik niet uit dat over 1980 en 1981 een soortgelijke constructie bedacht zou worden, met name als het bedrijfsleven zich in die richting gaat begeven. In dat geval zouden wij met de 0,7 beter kunnen leven. Als die niet tot stand komt wordt de druk, naar onze overtuiging, op bij voorbeeld het doorbreken van de 0,7 groter.

Uit het rapport-Kloosterman en uit de 1%-nota van Den Uyl blijkt, dat er nog mogelijkheden liggen. Ook daar kan nog het een en ander mee gebeuren tijdens de komende jaren en het zou jammer zijn als het 0,3-0,7-lijntje die mogelijkheden zou blokkeren.

De Minister heeft toegezegd: ik kom met een opvatting, maar bovenal met een beleid voor salarissen boven schaal 154. In het bijzonder betreft die allerlei ambtsdragers en parastatale hoge functionarissen. Stel je voor dat de Minister komt met een mooi voorstel en dat de vakbond van de heer Vonhoff daartegen is, waardoor in 1980 daarom niets kan gebeuren, hetgeen betekent dat bij voorbeeld 0,7 wel onder druk staat.

Minister **Wiegel**: Heeft de geachte afgevaardigde enige indicatie dat, wat hij de vakbond van de heer Vonhoff noemt, bepaalde plannen zou hebben met de voornemens, die ik eventueel zou ontwikkelen?

De heer **Weijers** (CDA): Ik veronderstel dat, als u met een bepaalde gedachte komt, die zeker een groep van de burgersvaders zou raken, de burgemeestersclub van het ambtenarencentrum, waarvan de heer Vonhoff secretaris is, daarover wel even zou willen praten.

Minister **Wiegel**: Dat loopt niet geheel parallel met de gedachte dat er wat zou moeten gebeuren met het brengen van enige lijn in de inkomens van overheidspersoneel boven schaal 154. De burgemeesters van de grote gemeenten zitten qua inkomen boven schaal 154, maar dat geldt zeker niet voor alle burgemeesters.

De heer **Weijers** (CDA): Je kan ook denken aan de bond van commissarissen van de Koningin, als die zou bestaan.

Minister **Wiegel**: Maar die bestaat ook niet.

De heer **Weijers** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! De Minister moet goed begrijpen dat hij, als hij zegt dat hij voor 1980 en 1981 het 0,3-0,7-lijntje stelt, daarmee op de koffie kan komen als

op het stukje beleid van de boven 154-ers niet in 1980 en bij voorkeur al in 1979 iets concreets zou kunnen gebeuren.

Ik voeg er nog een argument aan toe. Het kabinet heeft zich tot de SER gewend ter zake het beleid met betrekking tot hogere inkomens en niet-c.a.o.-ers. Ook daaruit kunnen zaken komen, die voor het overheidspersoneelsbeleid van betekenis zijn.

De SER buigt zich bovendien over een aantal uit te brengen adviezen, die de sociale zekerheid en het trendsysteem raken. Ook die resultaten moeten ingeweven kunnen worden.

Dat zijn bij elkaar overwegingen plus uiteraard het grote goed van het open overleg op grond waarvan wij een genuanceerd standpunt innemen ter zake de voornemens in 1980 en 1981. Wij zien het meer als een basisgedachte, als een beleidsvoornemen waarop nog variaties op grond van gezond verstand kunnen worden aangebracht. Ik neem aan dat de Minister deze zienswijze deelt.

De aftopping prijscompensatie, in het bijzonder met het doel om de werkgelegenheid te bevorderen, heeft onze warme instemming. De onderhandelaars in diverse bedrijfstakken kunnen daar een voorbeeld aan ontleenen. Bovendien komt er ook iets terecht van de meer leidende rol van de overheid ter zake van het inkomensbeleid en het arbeidsplaatsenbeleid.

Wij vinden het wel jammer dat een andere door ons naar voren gebrachte gedachte niet gerealiseerd wordt, zowel bij overheid als in het bedrijfsleven, namelijk een algemene inhouding van bij voorbeeld een 1/2% op de prijscompensatie ten behoeve van arbeidsplaatsenregelingen. Daarbij werd de gedachte van een fonds ter financiering van vervroegde uittredingen gelanceerd.

Wij hebben er waardering voor dat de Minister wil beslissen zoals hij voornemens is inzake de prijscompensatie. Ik wil nog enkele vragen daarover stellen. Als wij de stukken goed gelezen hebben, kan het effect van deze werkgelegenheidsbevorderende maatregel de gehele kwartaire sector omvatten. Genoemde f 80 miljoen omvat alleen de overheid. Hoe denkt de Minister een en ander in het vat te gieten? Komt er een fonds dat alle overheidspersoneel omvat? In ieder geval geen miezerig gedoe van onderwijsaftopping alleen voor de onderwijssector en dergelijke. Hoe zit het dan met de overheidsbedrijven?

Bovendien kan het niet zo zijn dat voorgenomen of bestaande regelin-

gen uit deze aftopping gefinancierd worden. Voor de PTT bij voorbeeld ligt een flexibel uittredingsplan in het verschiet. Dat staat dacht ik hierbuiten. Heeft het kabinet daarover een beslissing genomen en middelen aangewezen? Het brengt ons op het vraagstuk van de trendvolgers. Al eerder hebben wij gewezen op de merkwaardige verschillen tussen ambtenaren en afgeleiden als het gaat om netto-inkomensverhoudingen. De Kamer heeft de motie-Rietkerk daarover aanvaard. Dat betekent dat naast het onderzoek reeds nu in het beleid daarmee rekening dient te worden gehouden.

Een tweede gevolg is het beleid ter zake van de inkomens van de vrije beroepsbeoefenaren. Wij komen daar afzonderlijk over te spreken met de Regering. Kan de Minister ons een enige aanwijzing geven wat de aftopping in het beleid van de vrije beroepsbeoefenaren betekent in de collectieve uitgaven? Wij gaan ervan uit dat zeker een reëel inkomensoffer gevraagd mag worden van mensen met inkomens boven de normen die gesteld worden.

Ik kom nu tot een afronding en stel voor onze fractie het volgende vast:

1°. Het overleg heeft tot onze spijt niet tot algehele overeenstemming geleid. Daarover is de Regering niet te laken, eerder te prijzen in haar pogingen om wel tot overeenstemming te geraken.

2°. Met de slotsom ter zake van premiemutaties en verbreding van de trendberekening stemmen wij in.

3°. De voorgenomen aftopping van de prijscompensatie voor 1979 wordt door ons gesteund, daarmee niet gezegd hebbende dat zulks voor 1980 en 1981 achterwege zou dienen te blijven. Dat blijft een mogelijkheid voor nader overleg.

4°. Wij zien de voornemens voor 1980 en 1981 ter zake van de trendkorting als basisgedachte, doch willen heel nadrukkelijk variaties openhouden in verband met andere mogelijkheden die om de hoek zouden komen kijken en andere feitelijke situaties die kunnen ontstaan.

□

De heer **Verbrugh** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Na acht maanden onderhandelen van de Minister met de partijen in het Centraal Georganiseerd Overleg is dan eindelijk de knoop doorgehakt. Veel later had het niet kunnen worden, want het zou geen sieraad van bestuurlijk handelen zijn geweest als men de arbeidsvoorwaarden voor 1979 halverwege dit jaar had moeten vaststellen.

## Verbrugh

In veel commentaren is al voorspeld dat de handelwijze van de Minister op weinig parlementair verzet zal stuiten. Iedereen heeft een beetje z'n zin gekregen, de bijdrage die nu van de ambtenaren wordt gevraagd, verhoudt zich redelijk tot de geringere stijging voor de trekkers van de sociale uitkeringen; de ambtenaren kunnen niet zeggen dat de Minister het overleg niet serieus heeft genomen en het parlement heeft alle gelegenheid om alles nog eens rustig te beoordelen.

In zijn laatste brief heeft de Minister vijf besluiten en conclusies geformuleerd. Mijn fractie heeft weinig moeite met de eerste beslissing om ingaande de huidige trendperiode, die is aangevangen op 1 juli 1978, mutaties in het werknemersdeel van Ziekte- en WW-premies met de trend te verrekenen.

Ook de tweede beslissing komt ons redelijk voor. Als men, zoals deze Minister, een overtuigd voorstander is van een trendvolgend beleid voor ambtenaren dan zal men er voortdurend naar moeten streven om de grondslag voor de trend zo actueel en rechtvaardig mogelijk te houden. De trend zal nu worden vastgesteld aan de hand van de cijfers van de gemiddelde loonontwikkeling in een kleine 200 bedrijfstaten.

Toch miste ik in de stukken overigens wel een minimum aan argumentatie voor deze verandering. Het kan best zijn dat het allemaal heel vanzelfsprekend en redelijk is, maar ik zou het toch op prijs stellen als de Minister in het kort aangaf wat de precieze ratio is van deze wijziging. Zullen er zich overigens nog overgangsproblemen kunnen voordoen? Wat zal het belangrijkste effect daarvan zijn voor de trendberekening en de ambtenarsalarissen voor de korte en de middellange termijn?

Het derde besluit van de Minister betreft de aftopping van de prijscompensatie voor salarissen van f 45.000 en hoger. Ik meen dat dit besluit wat meer aandacht verdient. Deze aftopping is een duidelijke concessie aan sommige ambtenarenbonden en geen uit de Bestekplannen voortvloeiende opdracht van het kabinet. Het lijkt mij goed, expliciet vast te stellen dat deze aftopping niet past bij het principe van het trend volgen.

Nu behoeft ik na vorige debatten met de Minister over trend zetten en trend volgen niet te zeggen, dat de Minister trendzetter is geworden, want dat zei Elseviërs Weekblad al.

**Minister Wiegël:** Maar als Elseviërs Weekblad iets zegt, behoeft u het daarom niet te zeggen!

De heer **Verbrugh** (GPV): Maar ik neem het nu over. Ik was de vorige keer de enige die daarover sprak en ik wil het toch nog wel even toelichten, want de Minister zal wel begrijpen dat dit punt mij interesseert. Ik las zelfs dat de Minister hiermee een stap heeft gezet in de richting van de geleide loonpolitiek. Mag ik een reactie horen van de Minister op deze toch wel prikkelen-de kwalificatie?

De Minister verdedigt zich onder andere door er nadrukkelijk op te wijzen dat het hier slechts gaat om een beslissing voor één jaar. Formeel is dat juist, maar ik wil er wel op wijzen dat zijn andere belangrijke besluit – dat inzake de kortingen – voor drie jaren geldt, omdat het een onderdeel van Bestek '81 vormt. Het precedent is nu geschapen. De kortingen zijn voor de bonden voor een deel acceptabel gemaakt door de gelijktijdige inwilliging van de eis van de aftopping. De Minister kan nu toch moeilijk van mening zijn, dat hij bij het volgende arbeidsvoorwaardenoverleg weer kan beginnen of er dit jaar niets is gebeurd? Ligt de conclusie niet voor de hand dat door de aftopping de verzekering van Bestek '81 dat de koopkracht van twee maal modaal zoveel mogelijk dient te worden gehandhaafd, niet is gehaald?

Mijnheer de Voorzitter! Verkleining van inkomensverschillen in het algemeen kan een goede zaak zijn. Onder het vorige kabinet heeft mijn fractie steeds gezegd, dat als meer gelijkmaking van inkomens of verkleining van inkomensverschillen zou volgen uit een gezamenlijke inspanning ter wille van een gemeenschappelijk en bezielend toekomstdoel, wij geen bezwaren zouden hebben. Integendeel. Nu gaan de ambtenaren als baanbrekers werken op het gebied van de nivellering en dat moet men niet onderschatten. Want het gezamenlijk effect op de hogere salarissen van de aftopping en de kortingen verdient wel de aandacht. De ambtenaren met een salaris boven f 45.000 ondergaan én de aftopping én de korting van 0,5 tot 0,7%. Een semitopambtenaar met een bruto-salaris van bij voorbeeld f 90.000 gaat erop achteruit op een manier, die het vorige kabinet niet zo gauw zou verbeteren. Bij een inflatie van 5% per jaar – dan ben ik echt nog wel conservatief – zal hij er in totaal bijna 2% per half jaar op achteruit gaan. Als men dat drie jaar volhoudt, betekent dat voor de lager betaalde een vermindering van de ver-

hoging met nog geen 2% en voor de man met f 90.000 een vermindering van de verhoging met ruim 11%.

**Minister Wiegël:** Wat ik nu ga zeggen is geen verwijt aan de heer Verbrugh, maar ik vind wel merkwaardig dat de heer Verbrugh nu zegt dat er sprake is van een enorme nivellering terwijl de heer Van Thijn, die voorstander van nivellering is, zegt dat ik er eigenlijk helemaal niets aan doe.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik begrijp dat de Minister dit zegt, maar ik wil straks ook op grond van hetgeen de Minister nu zegt mijn conclusie trekken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): We bespreken verschillende dingen. Ik heb de inkomenseffecten van het voorstel van de Minister met die van het voorstel van de drie ambtenarencentrales vergeleken. Ik heb het betreurd dat de Minister het op dat verschil – het werkt met name door op de inkomens boven de f 90.000 – heeft laten afspringen. Dat was mijn toetssteen terwijl de heer Verbrugh uitgaat van een geheel andere benadering.

**Minister Wiegël:** Ik hoop niet dat de heer Verbrugh het mij kwalijk neemt dat ik iets zeg in reactie op de interruptie van de heer Van Thijn, maar zou het niet voor de zuiverheid van de voorstelling van zaken van de kant van de heer Van Thijn redelijk zijn geweest, als hij niet alleen zou hebben gekeken naar het verschil tussen mijn uiteindelijke voorstel en het voorstel van drie van de drie uiteindelijk vast bleef houden, maar dat hij mijn voorstel ook had gezet in het totale kader van de gevolgen van mijn beleid inzake de inkomensverdeling? Dat zou helderder zijn geweest.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat heb ik gedaan. Ik heb er met name op gewezen dat bij de hoogste inkomensgroepen de differentiatie ophoudt. Dat is namelijk de reden dat de verschillen ontstaan bij f 90.000. Waarom moest de differentiatie bij 0,7, bij f 90.000 ophouden? Waarom is dat niet doorgelopen naar 0,98? Dan had u ook overeenstemming bereikt?

De **Voorzitter:** Het woord is aan de heer Verbrugh.

De heer **Verbrugh** (GPV): Dank u.

Nu kan men van oordeel zijn dat de salarisverhoudingen van ambtenaren te ongelijk zijn. Rechttrekking zal dan evenwel op zichzelf moeten worden gezien en niet zomaar als een onderdeel van het ombuigingsbeleid. Dan zal ook het goede voorstel van D'66

## Verbrugh

om van de hogere ambtenaren een hogere pensioenbijdrage te vragen, beter bekeken kunnen worden. Dat voorstel is in de mist gegaan.

Mijn fractie heeft er geen moeite mee om van ambtenaren inkomensmatiging te vragen als zo'n matiging vandaag ten goede komt aan het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen. Voor deze nieuwe arbeidsplaatsen heb ik al de suggestie gelezen om daarbij met name te denken aan een versnelde uitbreiding bij de arbeidsbureaus. Hoe denkt de Minister hierover? Voor 1979 levert de aftopping f 80 miljoen op, zo las ik in de brief van de Minister. Niet geheel duidelijk is waar dit bedrag voor zal worden bestemd.

In eerste instantie spreekt de Minister duidelijk over het bevorderen van werkgelegenheid bij de overheid en de kwartaire sector. Wat verder in zijn brief wordt dit meer specifiek gemaakt door te spreken over vervroegd uitreden bij de overheid. Het is toch bekend dat juist het vervroegd uitreden een maatregel is, waarbij men zich moet afvragen in hoeverre daarmee werkgelegenheid wordt gecreëerd? Voor een deel zal zo'n maatregel er toch op neer komen dat de WAO wordt ontlast? Ik zou het op prijs stellen als de Minister op deze punten wat meer helderheid zou verschaffen.

De Minister komt nu nog 150 miljoen gulden te kort. In de brief wordt met geen woord gerept over de wijze waarop hij alsnog aan dit geld denkt te komen. Meent hij dat dit bedrag nog in de sfeer van de ambtenarensalarissen moet worden gevonden, en zo ja, heeft hij hierover al inhoudelijk met de bonden gesproken? Of zal het ergens anders vandaan moeten komen?

Ten slotte, maak ik nog een enkele opmerking over de beslissing om de halfjaarlijkse kortingen op de trend te differentiëren van 0,3 tot 0,7%. Men kan deze zaak van verschillende kanten bekijken. Men kan de inkomensverschillen bij ambtenaren te groot vinden. Maar toch zit er iets in dat niet logisch is. Ik merk namelijk dat men loonsverhogingen tegenwoordig vaak in gulden vergelijkt, maar kortingen in procenten, waardoor de verschillen kleiner lijken. Maar als ik alles samenvat, dan heeft mijn fractie niet veel moeite met deze beslissing. De toepassing van het draagkrachtbeginsel is hier op z'n plaats en mede gelet op de invoering van een aftopping geloof ik dat er weinig reden is, de Minister voor zijn handwijze verwijten te maken. Men kan natuurlijk altijd wel wat vinden. Ook naar de trekkers van sociale uitkeringen

toe is deze beslissing bevredigend. Ik meen dat de Minister in zijn brief terecht heeft gezegd dat slechts zeer bijzondere omstandigheden aanleiding kunnen zijn om deze percentages opnieuw in overweging te nemen.

Ik heb de Minister op een genuanceerde manier geprezen wegens de verkleining van de inkomensverschillen die hij nu helpt te bevorderen.

Ik deed dat niet omdat de aspecten van de inkomensverhoudingen voor mij het een en het al zijn in de politiek, maar ik wil hier van de gelegenheid gebruik maken om in herinnering te brengen dat wij dit kabinet relatief waarderen vanwege het beleid op verschillende aspecten. Ik heb al eens genoemd het onderwijs, globaal genomen, en defensie. De oppositie neemt dit kabinet echter steeds kwalijk dat het een blinde vlek zou hebben voor sociaal beleid. Het doet mij dan ook genoeg dat op deze klacht door deze Minister nu een demper kan worden gezet omdat men ziet dat het ook anders kan. Dat doet mij genoeg en het geeft mij ook goede hoop op continuering van het beleid op de aspecten die ik zojuist heb genoemd.

□

De heer **Bakker** (CPN): Mijnheer de Voorzitter! Destijds, in het najaar, zeiden de vakbonden tegen Minister Wiegel: 'Dit is geen overleg' en braken het gesprek af. 'Goed', zei de Minister, 'overleg dan', nu, na drie maanden praten sedertdien, heeft hij ten slotte toch een eenzijdig besluit genomen, maar hij heeft er wel wat uitgesleept. Hij heeft bereikt dat de vakbondsbestuurders met negatieve ombuigingen in de trend genoeg hebben genomen, akkoord zijn gegaan met de inlevering van f 1,5 mld. van de overheids-salarissen en zich aldus tegen hun leden hebben opgesteld die volledige handhaving van de trend verlangden. Dit alles is dan bereikt met de goocheltoeren rondom de 0,3-0,7%-korting.

Sommige van die bestuurders hebben het nu erg over de winst van Minister Wiegel. Ik geloof dat hún houding zijn winst is; hoe groot die op de lange duur zal zijn, is nog maar de vraag.

Zeer terecht vragen de ambtenaren zich op dit ogenblik af wat er nog meer komt, want weliswaar lijkt de vergelijking met 200 c.a.o.'s in plaats van met 40 bij de trendvaststelling op langere termijn een winstpunt, maar nu is het een teruggang in het gewicht van de bouw-c.a.o. met een direct negatief effect van 0,6% – als die ten minste al wordt doorberekend. Voorts heeft de

Minister duidelijk gemaakt, dat het bedrag dat hij verliest op zijn beoogde doel van ruim 1,5 mld., nl. 150 mln., toch zal moeten worden opgebracht. Misschien kan hij in deze bespreking aangeven in welke richting hij die 150 mln. denkt te zoeken.

De terechte vrees van vele ambtenaren is dat deze manipulaties met het trendmechanisme de weg openen voor allerlei verdere achteruitgang en dat degenen die zich namens hen daartegen zouden moeten verzetten, daarvoor niet over de gewenste ruggraat beschikken. Toegeven op het punt van de ziekte- en de werkloosheidswetmutaties wijzen daar eveneens op. Een van de meest schrijnende kanten van de hele zaak is – dat is al enkele malen naar voren gebracht – dat de Minister nu ook aankondigt dat de korting voor drie jaar zal gelden, dat wil zeggen dat zij zesmaal zal worden doorgevoerd.

Feitelijk dreigt dit in te houden – ik herhaal wat anderen hierover hebben gezegd – dat hiermee ook voor de sociale uitkeringen, waarbij de korting formeel nog slechts voor één keer per 1 januari jl. is vastgelegd, de door de Regering gewenste driejarige periode wordt vastgespijkerd. Iedereen heeft deze dagen de mond vol over solidariteit, maar dit is precies het omgekeerde.

Wij hebben de Minister in het interruptiedebat met de heer Van Thijn al horen zeggen: Waarom wel de ambtenaren en waarom niet de sociale uitkeringen. Zo kregen eerst de ambtenaren te horen dat zij zo nodig solidair moesten zijn met anderen. Dat spelletje kun je natuurlijk een heel lange tijd doorvoeren.

Wij hebben gehoord dat onmiddellijk de besturen van de ambtenarenbonden onder passend gescheld op Minister Wiegel iedere actie hebben afgeblazen, hoezeer daarop ook door belangrijke ledenvergaderingen uit die bonden is aangedrongen. Wij hebben echter bepaald niet de indruk dat de mensen die in het najaar nog bij duizenden protesterend over het Binnenhof trokken, zich hier braafjes bij zullen neerleggen. De praktijk is dat er overal in het overheidsapparaat grote aantallen deelverlangens liggen, waarvan de inwilliging bijzonder dringend is en waar de heer Wiegel niet aan te pas hoeft te komen. Het ligt voor de hand dat de aandacht zich daar in de komende tijd sterker op zal richten.

Intussen is het wel nodig, nog eens en ten overvloede te onderstrepen dat het een misleidend verhaal is om nu opeens te stellen dat de actie tegen be-

## Bakker

sluiten van Minister Wiegel een politieke actie zou zijn. Alle strijd rondom de trendkorting en de voorzieningen is steeds conflictstof geweest tussen werknemers en werkgever. Die werkgever heeft als Staat bijzondere machtsmiddelen in de vorm van dictaatbevoegdheid op dat punt, maar dat verandert niet de aard van het conflict.

Juist de nu in gang zijnde wetgeving met betrekking tot het stakingsrecht voor ambtenaren onderstreept dat het gaat om een werkgever-werknemers conflict. Die wetgeving beoogt de gelijkstelling van werknemers in het particuliere en in het overheidsbedrijf, wat hun rechten betreft. Politiek is de zaak slechts in zoverre, dat het op een gegeven moment een politieke figuur is die als opperste werkgever optreedt. De nederlaag van een Minister tegenover de werknemers kan elders voor hem leiden tot politieke gevolgen.

De heer **Nijhof** (DS'70): Indien wij uitgaan van de situatie dat het parlement tot concrete besluiten is gekomen, betekent dit dat daarmee het budgetrecht van het parlement in het geding is. Als er daarna nog actie wordt ondernomen, is er sprake van politieke actie. Daarvóór is dat niet het geval.

De heer **Bakker** (CPN): Er is geen sprake van dat een ambtenarenactie het budgetrecht van het parlement zou kunnen doorkruisen. Dat recht geldt niet alleen op het moment dat over de begrotingshoofdstukken wordt gestemd. Het blijft voortdurend gelden, ook als de begrotingen worden bijgesteld.

De heer **Nijhof** (DS'70): Jawel, maar men kan in een situatie komen te verkeren dat het parlement in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg een besluit heeft genomen. Zodra dat besluit genomen is, zou er sprake zijn van een politieke actie.

De heer **Bakker** (CPN): Het parlement neemt geen besluiten, want het is geen onderhandelingspartner. De Minister neemt besluiten.

De heer **Nijhof** (DS'70): Het parlement controleert toch de besluiten van de Minister.

De heer **Bakker** (CPN): De Minister neemt besluiten en hij is hier politiek verantwoordelijk voor zijn optreden. De Minister kan bij wijze van spreken ten val worden gebracht omdat hij tot overeenstemming komt met de vakbonden, of hij kan ten val worden gebracht, omdat hij niet tot die overeenstemming is gekomen.

Minister **Wiegel**: Ik hecht eraan om op dit punt te zeggen dat ik het volstrekt met de heer Bakker eens ben.

De heer **Bakker** (CPN): Dat is duidelijk.

Minister **Wiegel**: Als het gaat om het zuiver stellen van de staatsrechtelijke verhoudingen, hecht ik eraan, ook mijn standpunt daarover zonneklaar te laten doorklinken.

De heer **Bakker** (CPN): Daarom heb ik ook wel enkele aanmerkingen op hetgeen de Minister zei in zijn discussie met de heer Van Thijn. De heer Van Thijn stelde zeer nadrukkelijk dat het parlement de eindverantwoordelijkheid had. De Minister onderstreepte wat hij in zijn brief had gezegd, namelijk dat hij de zaak open wilde laten tot dat het parlement had gesproken, omdat hij het parlement juist in de gelegenheid wilde stellen om, voordat hij met de ambtenarenbonden definitieve besluiten nam, daarover te spreken.

Zelfs in dat opzicht staan parlement en Minister volkomen vrij tegenover elkaar. Er is geen sprake van dat het parlement op de stoel van de Minister zou kunnen gaan zitten.

Minister **Wiegel**: Ook dat ben ik met de geachte afgevaardigde eens. Dat laat volstrekt onverlet mijn beleid, neergelegd in mijn brief aan de Kamer, dat ook inhoudt dat ik van opvatting ben dat ik gaarne de Kamer de ruimte laat, over dat beleid, voordat het in een Koninklijk besluit of anderszins wordt geëffectueerd, ...

De heer **Bakker** (CPN): ... een mening te geven, maar de Minister blijft verantwoordelijk.

Minister **Wiegel**: Natuurlijk.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat is toch een buitengewoon vreemde argumentatie. Als de meerderheid van de Kamer onverhoopt het beleid, de beslissing van de Minister sanctioneert, dan is toch de meerderheid van de Kamer mede-verantwoordelijk voor dat beleid?

De heer **Bakker** (CPN): Het parlement heeft niet onderhandeld, het is geen partij geweest in de onderhandelingen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij beoordelen wel het onderhandelingsresultaat. In die zin hebben wij het laatste woord.

De heer **Bakker** (CPN): In dat geval laat de meerderheid van het parlement de Minister zitten en het draagt daardoor verantwoordelijkheid voor onrust die op een gegeven ogenblik onder de ambtenaren kan ontstaan en voor

strijd die onder de ambtenaren kan ontstaan.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voor de volle 100%!

De heer **Bakker** (CPN): Daarvan is geen sprake.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Een Minister heeft uiteindelijk geen eigen verantwoordelijkheid, wel voor het onderhandelingsresultaat, maar dat wordt hier beoordeeld, goedgekeurd of afgekeurd. Als het wordt goedgekeurd, hebben de fracties die het beleid goedkeuren, er de volle verantwoordelijkheid voor te dragen.

De heer **Bakker** (CPN): Die dragen er de volle verantwoordelijkheid voor, dat zij desondanks die Minister hier laten zitten. Die fracties worden echter niet automatisch de andere kant van de onderhandelingstafel.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De onderhandelingen zijn voorbij, maar er is een onderhandelingsresultaat, dat de Minister hier verdedigt. Als hij dat met succes doet, draagt de kamermeerderheid daarvoor mede-verantwoordelijkheid. Wat de heer Bakker zegt, zou het CDA wel graag willen: de Minister hier toejuichen en buiten de Kamer zeggen: 'Wij zijn niet verantwoordelijk.'

De heer **Bakker** (CPN): Ik weet niet, of het CDA dat zo graag wil, want wat ik hier open houd, is het recht van de ambtenaren om, ook nadat er een besluit is genomen, tegen hun werkgever in beweging te komen, eventueel tegen hem te staken. Ik wil niet met het smoesje opgescheept worden, dat zij niet kunnen staken, omdat zij dan tegen het parlement staken. Er is geen sprake van dat de ambtenaren, als zij in staking gaan in verband met deze of een vergelijkbare zaak, tegen het parlementaire systeem staken. Dat sprookje moeten wij uit de wereld helpen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat is een ander discussiepunt.

De heer **Bakker** (CPN): Neen, dat is precies wat door sommige bestuurders, zeer bevriend met de groepering van de heer Van Thijn, van ambtenarenbonden op de ledenvergaderingen naar voren wordt gebracht om hun leden te bezweren, geen actie te voeren. Dat is de kwestie waarom het draait. Men zegt: Dan keer je je tegen het parlement, dan keer je je tegen het parlementaire systeem. Daar is geen sprake van. Dit parlement is geen onderhandelingspartner. Dit parlement is de tegenvoeter van de Minister en het zal de Minister beoordelen. Als er een

## Bakker

meerderheid is om de Minister op grond van deze wijze van onderhandelen naar huis te sturen, dan moet die zo gauw mogelijk gevormd worden. Dat wil echter niet zeggen, dat het parlement, als het CDA en de VVD met enige hulptroepen de Minister laten zitten, daarmee een uitspraak heeft gedaan. Daar is geen sprake van.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wel die politieke partijen in dit parlement die mede-verantwoordelijkheid hebben genomen voor het onderhandelingsresultaat. Natuurlijk!

De heer **Bakker** (CPN): Die dekken de Minister en dragen daardoor natuurlijk politieke verantwoordelijkheid. Waar het om gaat, is dat de zaak berust bij de Minister. Mijnheer Van Thijn, als je deze zaak op deze manier stelt, geef je de ambtenaren de ruimte die zij nodig hebben. Als je de zaak stelt zoals u het doet, doe je de stap van ambtenaren tegen Minister = ambtenaren tegen parlement d.w.z. op het moment waarop zij in beweging komen, verzetten zij zich tegen het parlement als zodanig. Vraag uw geestverwanten in het bestuur van de ABVA nu maar eens. Dat is precies het verhaal dat zij hebben gehouden in de afgelopen tijd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U haalt twee dingen door elkaar. Wat ik wens te bestrijden is dat, als de Minister een beleid, welk beleid dan ook, in deze Kamer verdedigt en een kamermeerderheid accepteert dat, de kamermeerderheid onder die politieke verantwoordelijkheid uit kan.

De heer **Bakker** (CPN): De politieke verantwoordelijkheid dat zij de Minister dekt met datgene wat hij gedaan heeft. Dit is de politieke verantwoordelijkheid dat men de Minister laat zitten. Dat is wat ik nu al vijf keer heb gezegd. Dat is de politieke verantwoordelijkheid van de meerderheid: dat men de Minister laat zitten die een onjuist beleid heeft gevoerd. Maar dat laat onverlet de verhouding tussen ambtenarenorganisaties en Minister. Die ambtenarenorganisaties hebben verder alleen te maken met de Minister. Hoe de leden daarvan individueel als burger bij de komende verkiezingen zullen stemmen, is een andere kwestie. Want daar denkt u aan!

De heer **Nijhof** (DS'70): De heer Bakker stelt dus dat de ambtenaren niets te maken zouden hebben met de meerderheidsbesluiten, genomen in dit parlement. Dat is de essentiële zaak waarom het draait. Als dat meerderheidsbesluit is genomen, ook al is het die

ambtenaren onwelgevallig, dan is dit een politiek feit van betekenis. Dat ligt vast en betekent dat, als men daartegen staakt, men politiek staakt. Als men dit wil doen, is dat de eigen verantwoordelijkheid van degenen die dit doen. Maar dit zijn gewoon de feiten.

De heer **Bakker** (CPN): Neen, want het parlement neemt dit besluit niet. Dit besluit is genomen door de Minister. Het parlement neemt een afgeleid besluit, door op een gegeven ogenblik een oordeel te vellen over de positie van de Minister, over de politieke positie van de Minister. Het parlement neemt niet een besluit over die vijf, zes punten die Minister Wiegel heeft opgesomd. Dat doet het parlement niet; dat heeft de Minister gedaan.

De heer **Nijhof** (DS'70): Als het parlement akkoord gaat met dat besluit van de Minister, vallen die twee verantwoordelijkheden samen. Daar is dan geen onderscheid meer tussen. U brengt een kunstmatig onderscheid aan om die actieruimte te creëren. Maar dat is een pragmatisch en geen staatsrechtelijk onderscheid.

De heer **Bakker** (CPN): Dat is niet waar. Als het overleg wordt hernieuwd, roepen de bonden niet dat deel van het parlement aan de andere kant van de tafel; dan komen zij weer bij de Minister terecht. De Minister is de onderhandelingspartner.

De heer **Nijhof** (DS'70): Die situatie doet zich niet voor, als er geen politieke staking is, want die creëert u nu kunstmatig. De casuspositie die u schetst, is alleen aanwezig in het geval er sprake is van een politieke staking.

De heer **Bakker** (CPN): Ik sta juist te vertellen (dat is de clou van mijn hele verhaal) dat men zich erop beroept in kringen van ambtenarenbonden, dat op het moment dat zij zich gaan verzetten tegen datgene wat de Minister heeft gesproken, er sprake zou zijn van een politieke staking en dat zij daarom niets kunnen doen. Ik zeg dat dit niet waar is, dat het dan een staking van werknemers tegenover hun werkgever is.

De heer **Nijhof** (DS'70): Zolang het parlement niet gesproken heeft.

De heer **Bakker** (CPN): Ook als het parlement wel gesproken heeft, want het parlement kan altijd, hoe de uitkomst van de strijd ook is, de Minister laten zitten of de Minister wegsturen. De Minister kan verliezen in een actie, kan toegeven in een actie tegen zijn werknemers, hij kan op een gegeven ogenblik door een grote beweging een

weggetje vinden waardoor hij toch aan hun verlangens tegemoetkomt, maar dan kan hetzelfde parlement dat vandaag een motie heeft verworpen, zich morgen bij die zaak neerleggen, want het parlement zit niet aan de onderhandelingstafel. De onderhandelingen worden gevoerd door de Minister.

De heer **Nijhof** (DS'70): De gehele discussie draait om het faseverschil in de besluitvorming. Dat waarden wij duidelijk verschillend.

De heer **Bakker** (CPN): Nee, dat is niet waar. De discussie draait om de verantwoordelijkheid. De discussie gaat daarom in wezen om de ruimte die vakbonden hebben om, ook als een Minister besluiten heeft genomen, daartegen toch op te treden. Dat is het wezen van de discussie. Zij tasten niet de parlementaire democratie aan, zij tasten niet de politieke democratie aan, zij doen niet aan politieke staking op het moment dat zij zich verzetten tegen een besluit dat de Minister heeft genomen in een conflict met die bonden. Dat is mijn standpunt.

Nu kijkt de Minister ook ernstig, want hiermee is hij het nu ook weer niet eens. Hij is er bang voor dat dit gebeurt. Daarin heeft hij gelijk.

Minister **Wiegel**: Ik ben nooit zo verschrikkelijk bang uitgevallen. Over acties en stakingen van ambtenaren spreek ik niet. U weet dat daarover een discussie aan de gang is. Er vindt overleg plaats naar aanleiding van een motie van de heren De Voogd en Van Dam, die is aangenomen over het stakingsrecht voor ambtenaren. Op dit moment blijf ik erbuiten. Ik hecht er wel aan om te zeggen – ik kan er morgenochtend nog op terugkomen – dat ik ten aanzien van de algemene lijn van het betoog van de heer Bakker, dat de Minister van Binnenlandse Zaken onderhandelt als werkgever en dus verantwoordelijk is voor het resultaat of non-resultaat, het met hem eens. Het parlement beoordeelt dat resultaat. Het doet dit vanavond. Het kan dan tegen de Minister zeggen dat het niet deugt of dat het wel deugt of dat het anders moet. Daaruit kan de Minister dan zijn conclusies trekken. Het is echter de Minister van Binnenlandse Zaken die als werkgever met de ambtenarenbonden onderhandelt. Het is dus niet de Tweede Kamer die onderhandelt. Ik ben dat met de geachte afgevaardigde eens.

De heer **Van Thijn** (PvdA): In dit geval is er niet eens sprake van een onderhandelingsresultaat, want de onderhandelingen zijn afgebroken. De Mi-

## Bakker

nister heeft vervolgens eenzijdig – daartoe is hij bevoegd – het beleid bepaald. Dit beleid staat nu hier ter discussie. Ik zal proberen dit beleid tijdens het debat gewijzigd te krijgen. Als de kamermeerderheid daarin niet meegaat, is die kamermeerderheid politiek verantwoordelijk voor dat beleid.

De heer **Bakker** (CPN): Als zij de Minister daarbij ondersteunt en achter hem staat. Dat is zo vast als een huis. Dat is dan ook precies die verantwoordelijkheid.

Tja, geef ik een keer tien minuten op en dan komt dit er weer van terecht. Ik zal dus maar afsluiten.

Het kabinet heeft illusies gewekt bij de ambtenarenbonden. Het blijkt dat dit valse illusies zijn geweest en dat de periode alleen is gebruikt om, waar het allemaal om draait bij Bestek, het rendement van de grote ondernemingen te verzekeren.

Minister **Wiegel**: Op dat punt ben ik het niet met de geachte afgevaardigde eens.

De heer **Bakker** (CPN): Dan bent u het niet eens met uw eigen Minister van Economische Zaken, die hier in alle standen, dwars, overeind, op zijn kop, heeft verteld dat de gehele Bestek-operatie is bedoeld om het rendement te verbeteren. Had deze mededeling u nog niet bereikt? Kijk eens aan..

Minister **Wiegel**: Mij bereiken zoveel mededelingen. Ik heb altijd de neiging om, als de heer Bakker spreekt over staatsrechtelijke verhoudingen, zeer nauwlettend op te letten. Ik ben het daar vaak met hem eens. Dat weet hij nog wel van vroeger. Zodra hij echter gaat spreken over de grote concerns...

De heer **Bakker** (CPN): Dan klap u dicht.

Minister **Wiegel**: Dan klap ik niet dicht, maar dan hoor ik een grammfoonplaat die ik al vaker heb gehoord en die naar mijn overtuiging een valse toon heeft.

De heer **Bakker** (CPN): Dat is bijzonder triest voor de Minister. Dat moet ik nu toch wel zeggen. Ik geef namelijk weer de grammfoonplaat die vanachter de regeringstafel nu al een jaar lang wordt afgedraaid. Wat ik in dat verband zeg, is punk vergeleken bij De blanke top der duinen.

Minister **Wiegel**: Dat jaar lang is toch wat korter dan de deun die de heer Bakker hier al vanaf 1956 zingt..

De heer **Bakker** (CPN): Wat dat betreft kunt u zeggen dat die deun van ons

niet is veranderd sinds er communisten op deze wereld rondlopen. Die zijn echter niet uit de hemel komen vallen, die zijn gekomen omdat er kapitalisten waren.



De heer **Evenhuis** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Het overleg met de ambtenarenorganisaties over de in Bestek '81 voorziene maatregelen is tot een afronding gekomen. Daarmee is ook een eind gekomen aan een aantal maanden van intensief onderhandelen. Dat heeft alle partijen de nodige inspanning gekost en de nodige spanning opgeleverd. Thans kan de balans worden opgemaakt. Ik doe dat aan de hand van de relevante punten.

In de eerste plaats is er het overleg. De centrale vraag daarbij is of er een open en reëel overleg is gevoerd. Onzes inziens is dat het geval. Daarbij dient gekeken te worden naar wat wel en wat niet vaststond. Het enige wat wél vaststond was dat er in de richting van de arbeidskosten met betrekking tot de ambtenaren iets ging gebeuren. Dat is echter een keuze die door het beleidvoerende orgaan, dus door het kabinet, dient te worden gemaakt. Het kabinet is daarvoor verantwoordelijk en aanspreekbaar.

Qua opzet, systematiek en uitvoering was juist ruimte voor bespreking aanwezig; die stond niet vast. Daarover kon uitvoerig worden overlegd. De resultaten van de werkgroep-Kloosterman en de diverse naar voren gebrachte alternatieven getuigen daarvan. Uit het nu voorliggende resultaat blijkt dat het overleg niet voor niets is geweest. De Minister stond open voor suggesties en hij heeft die gevolgd door een aantal keuzen daaruit te maken. Het blijkt ook uit de samenhang tussen de afzonderlijke maatregelen. Daarmee kreeg het overleg ook reëel inhoud. Ook met het oog op de toekomst kunnen de effecten van het overleg best eens consequenties hebben. Daarmee wordt het belang van de aard van het overleg nog eens extra onderstreept.

De commentator in 'Het Orgaan' van de NCBO (Nederlandse Christelijke Bond van Overheidspersoneel) van heden heeft het goed begrepen dat er 'in elk geval op dit punt een open en reëel overleg gevoerd' is.

Mijnheer de Voorzitter! Er is geen overeenstemming geweest, maar er was ook geen dictaat. Hoewel het overleg is afgerond, bleek overeenstemming niet mogelijk te zijn tussen de Minister en alle betrokken organisaties. Dat moet worden betreurd. Aan

de Minister heeft het niet gelegen. De verschillen in opvatting tussen de organisaties onderling lagen daaraan ten grondslag. Dat die verschillen er waren is te verklaren. In algemene zin is er ook gemakkelijker te spreken over de verdeling van de extra's in vette jaren, dan over de verdeling van pijn – een rechtvaardige verdeling van lasten – in de meer magere jaren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Er was toch overeenstemming over de omvang van de operatie?

De heer **Evenhuis** (VVD): Daarover heb ik zo pas al iets gezegd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Als men het eens is over de bulk, vindt de heer Evenhuis het dan niet vreemd dat men geen overeenstemming kan bereiken over de verdeling?

De heer **Evenhuis** (VVD): Dat moet de heer Van Thijn vragen aan de organisaties, want daarover bestond bij de organisaties onderling nogal verschil van mening.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, maar de Minister heeft een oplossing gekozen waarbij hij zowel de allergrootste organisaties als de organisaties van de hogere ambtenaren tegenover zich vond.

De heer **Evenhuis** (VVD): De Minister heeft een keuze gemaakt en ik ben ervan overtuigd – dat blijkt ook uit de stukken – dat de Minister dit heeft gedaan op grond van datgene wat uit suggesties in dat overleg naar voren is gekomen. Wanneer het overleg niet was gevoerd, was de Minister uitgekomen op een volstrekt ander alternatief, namelijk op zes stapjes van 0,5% per half jaar. Dat was het voorstel dat in Bestek '81 lag verankerd. Het voorstel uit de brief is wezenlijk anders.

Mijnheer de Voorzitter! Sprekend over de verdeling van de pijn blijkt nog eens te meer dat een begrip als rechtvaardigheid geen objectief meetbare inhoud heeft. Dat de Minister heeft getracht, een eventuele overeenstemming zwaar te laten wegen, hoezeer de meningen onderling uiteen liepen, moge blijken uit de reacties. De ACOP wijst nog op 13 maart 1979 bij brief de beslissing af.

De krantenberichten van vanochtend duiden erop dat men op dit moment de beslissing van de Minister aanvaardt. De christelijke centrale zegt in 'Het Orgaan' van 14 maart dat het overleg niet is mislukt, maar geslaagd genoemd mag worden. Nu de situatie zo lag in het overleg, diende de Minis-



## Evenhuis

ter zijn eigen conclusies te trekken en de voor ons liggende brief te schrijven. Uit de inhoud blijkt dan ook duidelijk dat er geen sprake is van een dictaat. Integendeel, op een aantal onderdelen hebben verschillende organisaties zich akkoord verklaard; sommigen zelfs met alle maatregelen. De Minister heeft een aantal keuzen moeten maken. Het overleg heeft de weg gewezen naar die keuze.

Ik kom tot de maatregelen zelf. Over een tweetal kan ik kort zijn. Die betreffen de verrekking van de mutaties in het werknemersdeel van de premies ingevolge de Ziekwet en de Werkloosheidswet en de uitbreiding van het aantal trendgevoelige c.a.o.'s tot de loonontwikkeling in ongeveer tweehonderd bedrijfstakken. Daarover ontstond in het overleg overeenstemming. Wij zijn benieuwd, wat de uitwerking daarvan in de praktijk zal zijn. Misschien kan de Minister iets mededelen omtrent de effecten.

Thans kom ik tot de differentiatie in de korting op de prijscompensatie van 0,3 tot 0,7%. In Bestek '81 was voorzien in halfjaarlijkse opstapjes van 0,5%. Door de differentiatie in de trend is daarvan afgeweken. De praktische uitwerking heeft ook een principiële kant, namelijk dat er een doorbaak zal kunnen zijn naar een ander inkomensbeleid, een inkomensbeleid dat eigensoortig door de overheid wordt gevoerd, mogelijkwerwijs met consequenties voor het bedrijfsleven. Het trendbeleid kent echter geen eigen differentiatie. Het karakter van het trendbeleid is, dat het de ontwikkeling in het bedrijfsleven volgt. Bovendien, wanneer in de afspraken in het bedrijfsleven een differentiatie zit, dan werkt die door in het trendbeleid.

De differentiatie nu is zowel naar aard als naar systeem doorbroken. In plaats van een eenmalige korting op de trend in de praktische zin, lijkt het er nu veel op dat de overheid een eigensoortig, zelfs eigenzinnig inkomensbeleid heeft geïntroduceerd, althans in principe daartoe de poort heeft geopend. Wij begrijpen dat de differentiatie niet de eerste keuze van de Minister is geweest maar het laatste bod in de richting van de organisaties. Niettemin zouden wij het op prijs stellen, wanneer de Minister een principiële uiteenzetting wil geven over deze kant van het trendbeleid.

Tegen die achtergrond willen wij op het eenmalige karakter van de operatie en de handelwijze binnen het trendbeleid de nadruk leggen. Wij wensen geen precedentwerking.

Dan kom ik op de differentiatie zelf.

In het overleg zijn diverse alternatieven over de tafel gegaan. Uiteindelijk is de keuze uitgekomen op de 0,3-0,7-verhouding. Onder de organisaties leefden daarover verschillende opvattingen. De 0,3-0,7-verhouding sluit aan bij de korting op de sociale uitkeringen. Dat benadrukt nog eens het belang van een eenmalige operatie, omdat de overheidssalarissen nu eenmaal geen sociale uitkeringen zijn. De keuze van het percentage is in dat opzicht toch tamelijk willekeurig. Bovendien keert de overheid salarissen uit op grondslag van geleverd dienstbetoon.

Ook als je kijkt naar de effecten van de 0,3-0,7-verhouding in verhouding tot het oorspronkelijke voorstel van de Minister, vraag je je af, waar de effecten en het draaipunt zitten. Wij hebben de indruk dat de kleuterleidster ongeveer gelijk zal uitkomen, maar dat de categorieën die al daarboven zitten in verhouding tot wat de Minister aanvankelijk voorstelde – denk aan de commies, aan de schoolmeester en aan de agent – in dit opzicht meer moeten inleveren via de verhouding 0,3-0,7 dan bij het oorspronkelijke voorstel – 0,5 – van de Minister. Over middengroepen gesproken, waar moet worden ingeleverd en het draaipunt zou moeten liggen!

Wij menen dat de maatregelen moeten gelden voor de periode 1979, 1980, 1981 en dat het geen zin heeft de maatregelen te beperken tot het jaar 1979. Het is noodzakelijk ook de doelstellingen van Bestek '81 in dat opzicht te effectueren. Het is ook wenselijk in verband met de organisaties en de ambtenaren, opdat ook zij weten waar aan men in de komende jaren op dat punt aan toe is. Vaagheden daaromtrent roepen mijns inziens nieuwe onzekerheden op.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het overleg is wat u betreft dus voor drie jaar afgerond?

De heer **Evenhuis** (VVD): Het overleg over deze maatregelen op dit punt is ons inziens wat de korting betreft afgelopen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het overleg over deze maatregelen als afgekonddigd?

De heer **Evenhuis** (VVD): Het overleg over de maatregelen die in het kader van Bestek '81 zijn genomen. Wij gaan ervan uit dat de maatregelen zijn besproken over de periode waarvoor ook Bestek '81 geldt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het Bestek '81-overleg is dus wat u betreft voor drie jaar afgerond.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het overleg op zichzelf is niet afgelopen. Er vindt nog veel overleg plaats over tal van andere sectoren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Neen, in het kader van het overheidsperoneelsbeleid.

De heer **Evenhuis** (VVD): Wat deze maatregelen betreft moet worden gezegd dat het overleg is afgerond.

Overeenstemming was niet mogelijk, de organisaties waren te verdeeld. De doelstelling van het beleid was duidelijk. Het moest gelden voor een periode van drie jaar. Het overleg moet derhalve als afgerond worden beschouwd. Enkele onderdelen zullen in de toekomst wellicht nog besproken moeten worden.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik begrijp dat met f 1380 mln. de kous af is.

De heer **Evenhuis** (VVD): Dat heb ik niet gezegd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Hoe heb ik het nou? Kunt u dat eens uiteenzetten?

De heer **Evenhuis** (VVD): Ik heb gezegd, dat de zaak op enkele onderdelen na afgerond is.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Er is overleg gevoerd, er is geen overeenstemming bereikt, het moet gelden voor drie jaar....

De heer **Evenhuis** (VVD): De uitkomst is berekend: f 1380 mln.

De heer **Van Thijn** (PvdA): En dan zegt U: Toch eigenlijk weer niet. Hoe zit dat nou?

De heer **Evenhuis** (VVD): Als de heer Van Thijn mij laat uitspreken, krijgt hij duidelijkheid. De maatregelen, voorgesteld in de brief van de Minister, houden een bedrag van ongeveer f 1380 mln. in. In het kader van Bestek '81 moet f 1530 mln. worden gevonden. Dat betekent een tekort van ongeveer f 150 mln. Wij menen dat dit bedrag alsnog moet worden gevonden.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Door de Minister is open en reëel overleg in het vooruitzicht gesteld. Er wordt overeenstemming bereikt, niet over de verdeling, maar over de bulk. De Minister concludeert op basis daarvan af. Vindt u het redelijk om nadat de deur is gesloten, op extra maatregelen aan te dringen?

De heer **De Korte** (VVD): In de brief staat zeer duidelijk, dat de Minister aan de centrale commissie heeft meege-deeld zich te zullen beraden over aan haar nog voor te leggen maatregelen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wat wilt u daarmee zeggen?

## Evenhuis

De heer **Evenhuis** (VVD): Dat ook de Minister constateert, dat in het kader van de operatie Bestek '81 er nog een tekort van f 150 mln. aanwezig is.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat kan ik toch wel onredelijk vinden?

De heer **Evenhuis** (VVD): Wat u onredelijk vindt, hoeven wij nog niet onredelijk te vinden.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Een mededeling aan de overlegpartners betekent toch niet, dat dit een vorm van overleg is? De Minister kan wel zoveel medelen. De deur is dicht. Nu van tweeën een: Of de deur blijft dicht voor drie jaar, maar dan moet de Minister niet met extra maatregelen komen, of de Minister zegt: Het is niet genoeg. In dat geval moet hij de deur openzetten voor nieuw overleg.

De heer **Evenhuis** (VVD): Er is geen sprake van of de deur open is of dicht. Daar gaat het niet om. Er zijn besprekingen gevoerd over de maatregelen in het kader van Bestek '81. Daaruit is op een zeker moment een zeker resultaat gerold. De Minister heeft een keuze gemaakt. Gekwantificeerd levert dit f 1380 mln. op. Gelet op de doelstelling is er sprake van een tekort.

Over dat restant zal verder overleg moeten worden gevoerd. De Minister behoeft niet bij voorrang te zeggen, dat het daar en daar moet gebeuren. Ik kan mij voorstellen, dat de Minister het probleem aan de organisaties voorlegt. Ik zal de Minister niet vragen, dat vandaag te doen. Hij zou wel kunnen aangeven, in welke richting hij denkt, en wanneer dit punt kan worden afgerond. Wellicht zou de Minister over dit onderwerp nog een brief aan de Kamer kunnen schrijven.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Zo langzamerhand begint het te lijken op een klopjacht.

De heer **Evenhuis** (VVD): Helemaal niet. Het heeft niets met klopjacht te maken, wel met het verschaffen van duidelijkheid over onze opvatting over de aard van de operatie.

Minister **Wiegel**: Ik heb die brief geschreven en wellicht mag ik er iets over zeggen? In de brief staat, dat als gevolg van de exercitie 0,3/0,7 voor de jaren 1979, 1980 en 1981 een tekort ontstaat van f 150 mln. in 1981. De geachte afgevaardigden weten, dat de Regering van opvatting is, dat Bestek '81 noodzakelijk is om de werkloosheid te bestrijden, dat er geen of zo min mogelijk gaten in Bestek '81 moeten worden geslagen, dat als er gaten

worden geslagen, deze moeten worden gedicht. Als die gaten worden gedicht, moet worden getracht deze te dichten in die sectoren, waarin zij zijn geslagen.

Dit betekent dus ook, dat de Minister van Binnenlandse Zaken een verantwoordelijkheid heeft. Deze vult hij in in goed overleg met de centrales, zoals ik in de verschillende overlegvergaderingen ook heb gezegd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, maar van meet af aan is gesproken over de vraag wat nu reëel 'een open overleg' betekent. De Minister heeft gezegd: als de bulk maar binnenkomt; de marges zijn smal. De onderhandelingen zijn afgesloten. Ik vind dat de bulk binnen is. Nu de Minister de deur dichtsmijt en eenzijdig voor drie jaar het arbeidsvoorwaardenbeleid vaststelt, vind ik dat, als hij nu daar weer extra maatregelen overheen gooit, het begint te lijken op een klopjacht.

Minister **Wiegel**: Wat bedoelt de geachte afgevaardigde met zijn stelling dat de bulk binnen is?

De heer **Evenhuis** (VVD): Dertienhonderdtachtig of vijftienhonderddertig miljoen? Over klopjacht gesproken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dertienhonderdtachtig miljoen vind ik de bulk van vijftienhonderd miljoen. Als men bereid is, aan de bovengrens de voorstellen van de Partij van de Arbeid te aanvaarden, komt daar nog een schepje bovenop.

Minister **Wiegel**: Een mager schepje uit de ketel, zou Thorbecke zeggen.

De heer **Evenhuis** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Dan zie ik aangegeven hoe wij denken over hetgeen rest in relatie tot de doelstelling van Bestek '81 op dit onderdeel van het beleid.

Ik kom dan tot de aftopping van de prijscompensatie vanaf een inkomen van f 45.000. Wij vinden dit nogal problematisch, omdat het in de praktijk grote bezwaren meebrengt voor met name de middeninkomens. Dat geldt zeker tegen de achtergrond van het gestelde doel. Waarom gaat het? Het gaat om vervroegd uittreden, wanneer wij spreken over de besteding vanuit het fonds. Op zichzelf is dit een goed doel. Het gaat ook om het eventueel scheppen van werkgelegenheid in de kwartaire sector. Over het bedrag, waarbij moet worden afgetopt, zijn de organisaties nogal verdeeld. Dat geldt ook voor het principe.

Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken, dat het principe van de aftopping iets te maken heeft met de verhouding tot het overleg met de or-

ganisaties. De aftopping werkt ook door in de trend en werkt cumulatief op de trendkorting voor inkomens vanaf f 45.000. De eenmalige aftopping voor 1979 – op zichzelf misschien te begrijpen – wordt verwerkt in de trend oplevert voor de jaren 1980 en eeuwigheidswaarde. Daardoor wordt de indruk versterkt, dat de overheid bezig is een eigen inkomensbeleid te voeren. Je zou je kunnen afvragen wat de doorwerking van de aftopping in de trend oplevert voor de jaren 1980 en 1981.

De aftopping moet qua resultaat en doelstelling los worden gezien van de kortingsoperatie in het Bestekverband. Wat mag op grond van de werkgelegenheidsdoelstelling worden verwacht? Wij menen: een bijdrage van iedereen. De motie-Aantjes, ingediend ten tijde van de algemene beschouwingen, onderstreepte dat. Daarin was sprake van een aftopping van de prijscompensatie bij iedereen – gedacht werd aan een percentage van 0,5 – ter wille van de werkgelegenheid. Je kan ook zeggen, dat aan die motie het solidariteitsbeginsel ten grondslag lag. Tegen de achtergrond van de doelstelling – de werkgelegenheid – is dat heel goed te begrijpen.

De Minister heeft in een van zijn voorstellen in dat opzicht een korting op de trend ingebracht van 0,2%; dit past in het kader van de solidariteit (ieder levert zijn bijdrage). Denkbaar was een alternatief in de zin van 0,1 tot 0,3 procent korting, afhankelijk van het inkomen. De aftopping vanaf f 45.000 doorbreekt evenwel het principe van die solidariteit en versterkt daardoor eigenlijk het principe van een eigen inkomensbeleid van de overheid met doorbreking van het trendbeleid.

Mijnheer de Voorzitter! Wij menen dat het solidariteitsbeginsel daardoor wezenlijk wordt aangetast. Een beetje is het van halen en houden; het is een beetje het eenzijdig opzadelen van een kleine groep met de lasten van de solidariteit. Dat is echter geen solidariteit; het lijkt veel meer op willekeur.

In de praktijk betekent het, dat ongeveer 200.000 à 250.000 ambtenaren deze speciale werkgelegenheidsbijdrage moeten inleveren. Wanneer wij spreken over de ontwikkeling in het bedrijfsleven zien wij dat daar op dit moment van een aftopping bij de c.a.o.-onderhandelingen in feite geen sprake is. Daarmee wordt de groep qua omvang in elk geval bijzonder klein.

Dan maak ik nog een opmerking over het fonds, waarin de opbrengst van deze aftopping zal worden gestort.

## Evenhuis

Wij vragen ons af, of dit fonds in de praktijk van het normale beleid zal zijn te onderscheiden, wanneer het gaat om effectuering van een aantal aanstellingen. Wij vragen ons af, of een apart fonds moet worden ingesteld. Ook vragen wij ons af, wie dat fonds in de praktijk moet beheren. Wij menen dat de overheid dat in principe zal moeten doen. In principe gaat het om overheidsmiddelen.

Ik kom op het cumulatieve effect van een aantal maatregelen in een breder verband bezien. Een scherp probleem doet zich voor bij de middengroepen. Wij menen dat, zeker wanneer wij naar de aftopping kijken, de koopkracht tot een inkomen van ongeveer twee keer modaal moet worden gehandhaafd. Dat is de leidraad uit het VVD-programma en valt ook uit het Regeerakkoord af te leiden; in feite is het ook uit Bestek '81 af te leiden.

Wanneer dat in gevaar komt, mag men zich best inspannen om dat gevaar te keren. Naar ons oordeel had die aftopping zeker niet beneden een inkomen van f 60.000 à f 65.000 mogen plaatsvinden. Het kabinet was vrij die keuze te maken. Waarom dat niet is gebeurd, willen wij graag zien verduidelijkt. Het principe van de differentiatie in de korting maakt op zich zelf de aftopping overbodig. In zekere zin was het dubbelop. Ook in breder verband zijn de cumulatieve effecten van belang.

Tegen de achtergrond van de feitelijke uitkomsten en doelstellingen van het beleid rijst de vraag, hoe het zit met de koopkrachtontwikkeling van ambtenaren vanaf ongeveer f 45.000 tot twee keer modaal, wanneer de kortingsdifferentiatie, de aftopping boven f 45.000, de eventuele effecten van de kinderbijslag- en kinderftrekregeling en andere zaken worden opgeteld. Wij vrezen dat de mensen er vanaf dat inkomen in koopkracht op achteruit zullen gaan. Daarover willen wij van de Minister graag meer horen.

In algemeen zin merk ik op, dat het van belang is dat op alle ambtelijke niveaus een goed personeelsbeleid wordt gevoerd. Dat is van belang voor het personeel zelf en voor de beleidsontwikkeling en -uitvoering. Het betekent ook dat men in de praktijk goede, ook kwalitatief goede, krachten moet kunnen aantrekken. Er moet niet alleen sprake zijn van verbreding, maar ook van verdieping binnen het beleid.

Afrondende wil ik over een aantal conclusies geen misverstanden laten bestaan. Bestek '81 is nodig. Daarom gaan wij akkoord met de voorstellen,

zoals ze in de brief van de Minister liggen verankerd. Het gat van f 150 miljoen dient alsnog te worden opgevuld. Wij hebben bezwaren tegen de aftopping van de prijscompensatie bij f 45.000. Die zien wij het liefst vervangen door een solidariteitsbijdrage, al dan niet gedifferentieerd, van allen ten gunste van de werkgelegenheid. Uit de voorstellen blijkt, dat daadwerkelijk inhoud is gegeven aan een reëel en open overleg. Aangezien een aantal inbreuken gemaakt lijkt te zijn op het trendbeleid dient tegen een precedentwerking te worden gewaakt. Daarom zien wij deze operatie als eenmalig, sec en los van de ontwikkeling elders.

□

De heer **Nijhof** (DS'70): Mijnheer de Voorzitter! Er zijn zo'n 750.000 ambtenaren plus nog eens 450.000 werknemers, die in hun inkomensontwikkeling de ambtenaren volgen. Dat wil zeggen dat de overheid direct of indirect als werkgever fungeert voor circa 1 op de 4 werknemers. Dat rechtvaardigt een zelfstandig beleid en niet een passief volgen door de overheid van de trend van de ontwikkelingen binnen zo'n 40 c.a.o.'s uit het bedrijfsleven.

Op grond hiervan heeft mijn partij door de jaren heen gepleit voor een twee-sporenbeleid voor ambtenaren enerzijds en c.a.o.-inkomens anderzijds. Men dient daarbij niet te schuwen, dat de overheid daarbij somtijds als trendsetter zal fungeren in plaats van als trendvolger. Deze algemene beleidsopvatting over het door de overheid als grootste werkgever van Nederland te voeren beleid is door de Minister onder meer nog bij de oktoberdebatten over Bestek '81 en de decemberdebatten over het arbeidsvoorwaardenbeleid '79 bestreden.

Bezien we nu echter de inhoud van de brief van de Minister van 6 maart jl., dan blijkt, dat feitelijk in de vormgeving van zijn beleid de Minister onze visie heeft gevolgd! Er is niet alleen, om de Minister te citeren, 'op de winkel gepast', maar er is ook zelfstandig en actief beleid gevoerd.

Minister **Wiegel**: Dat doe je altijd als je op de winkel past.

De heer **Nijhof** (DS'70): Dan verschillen wij kennelijk van mening over de inhoud van het begrip 'op de winkel passen'.

Minister **Wiegel**: Een kleine zelfstandige, die op zijn winkel past, voert een beleid.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ik interpreteer de term 'op de winkel passen' passief, met name gelet op het werkwoord 'passen', maar ik neem met instemming kennis van deze nieuwe interpretatie.

De heer **Verbrugh** (GPV): Als eenmansfractie overkomt het je wel eens, dat je niet bij een vergadering kunt zijn en dan vraag je aan een ander of hij op wil letten wat de Minister zegt. Die ander past dan voor je op tijdens dat debat en ik meen niet dat dat het meest actieve deel is van het leven van een kamerlid. Het lijkt mij daarom dat de heer **Nijhof** het begrip 'op de winkel passen' juist heeft geïnterpreteerd.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ik ben blij met deze steun van de heer Verbrugh.

Minister **Wiegel**: De twee fracties zijn het eens.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ik ben blij dat de Minister dat kan constateren.

Mijnheer de Voorzitter! Naar ons oordeel is terecht een zelfstandig en actief beleid gevoerd omdat het van een enorm gebrek aan beleidsvisie getuigt als men, zoals in Bestek '81, niet verder komt dan het korten van de ambtenarensalarissen met 6 maal een 1/2%.

Het kader voor de beoordeling van de door de Minister bereikte resultaten in het overleg met de bonden van overheidspersoneel bestaat voor mij uit de volgende twee doelstellingen. De eerste doelstelling is het scheppen van werkgelegenheid. De dominante positie van de industriële en commerciële dienstensector als bron van werkgelegenheid is aan het verminderen.

Er is sprake van een verschuivingsproces naar de niet-marktsector: overheid, semi-overheid en kwartaire sector. Indien men in deze sectoren diensten blijkt te leveren waaraan een maatschappelijke behoefte bestaat, is het creëren van meer werkgelegenheid een alleszins nastrevenswaardige doelstelling. Dat kan mede door invoering van de profijtgedachte, zoals recentelijk bepleit door Albeda en Pais en eerder door Drees. Deze gedachte kan enerzijds functioneren als financieringsbron van extra werkgelegenheid en anderzijds als instrument ter vaststelling van de veronderstelde maatschappelijke behoefte aan bepaalde overheidsdiensten of ook in de kwartaire sector. Daarnaast kan aanwending van de f 80 mln., beschikbaar gekomen door aftopping van de prijscompensatie een substantiële bijdrage leveren aan de werkgelegenheid binnen de overheidssector.

## Nijhof

De tweede doelstelling betreft het recht trekken van scheefgegroeide arbeidsvoorwaarden binnen de sector van het overheidsbeleid dan wel tussen overheidssector en bedrijfsleven. Ik meen dat in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de rechtszekerheid van de werknemer bij de overheid beter geregeld is dan in de marktsector. Voorts dat de trend van de gemiddelde arbeidsomstandigheden in de marktsector vaak minder plezierig is dan in de niet-marktsector.

Ik denk dan aan factoren als risico-dragend werk, ploegendienst, variabele werktijden, zelfstandigheid in het werk en gemiddelde arbeidsatisfactie, die ieder op zich als immateriële componenten van de beloning kunnen worden gezien. In discussie is overigens verder ook in hoeverre ten aanzien van de inkomensvorming – salaris en pensioenaanspraken – de niet-marktsector een voorsprong heeft op de marktsector. Ik verwijs naar artikelen van Halberstadt c.s.

Al deze argumenten geven aan waarom ik van mening ben dat de scheefgetrokken arbeidsvoorwaarden – zowel op materieel als immaterieel terrein – als som van de totale beloningstructuur gelijkgetrokken dienen te worden tussen marktsector en niet-marktsector.

Bij de vormgeving daarvan dient zeker rekening te worden gehouden met toepassing van het draagkrachtbeginsel en dient creatief ingespeeld te worden op suggesties van de bonden van overheidspersoneel (aftopping prijscompensatie, gedifferentieerde korting trend, link tussen de mate van inkomensontwikkeling in relatie tot de ontwikkeling van de werkgelegenheid e.d.).

Als ik nu vanuit dit kader mijn beoordeling van de door de Minister bereikte resultaten in het overleg in een nutshell zou moeten samenvatten, dan zou ik dit willen doen aan de hand van een uitspraak van de Minister zelf in Elseviers Weekblad van 10 maart jl.:

'Ik ga er al vanuit, dat sommige maatregelen me door mijn achterban niet in dank zullen worden afgenomen. Maar deze minister zit hier om beleid te voeren en niet om een VVD-program uit te voeren'.

Minister **Wiegel**: Niet om alleen het VVD-programma uit te voeren.

De heer **Nijhof** (DS'70): Kennelijk is dat woordje dan vergeten. Ik wil dat nog wel nakijken. Aan de strekking doet het niet zoveel af. Los van de vraag hoe aangenaam deze mededeling van de

Minister bij de VVD-kiezer zal zijn overgekomen wil ik de thans bereikte resultaten, zoals neergelegd in de brief van de Minister van 6 maart jl., puntsgewijs bespreken.

1. De verrekening van de mutaties ZW-WW-premies geeft mij geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

2. Uitbreiding metingsgebied trend. In het schrijven van de Minister wordt niet ingegaan op de problematiek rond de uitzend-c.a.o. Zou de Minister hierop alsnog zijn visie willen geven? De uitbreiding van het metingsgebied van de trend tot zo'n 200 c.a.o.'s heeft mijn instemming; zij waarborgt een zuiverder ontwikkeling van de trend dan thans het geval is. Voorts ontstaat er paralleliteit met het metingsgebied ten behoeve van het vaststellen van de ontwikkeling van de hoogte van sociale uitkeringen.

3. Aftopping prijscompensatie. Het is vreemd gegaan met de oordeelsvorming over de aftopping van de prijscompensatie. Aanvankelijk afgestemd door CDA-VVD, thans doorgevoerd door Minister Wiegel ten aanzien van ambtenaren, waarbij de grens is bepaald op f 45.000. Hier nog de vraag aan de Minister of dit in- of exclusief de 8% vakantietoelage is.

De drie grootste ambtenarenbonden hebben hun bereidheid hieraan mede te werken gekoppeld aan de voorwaarde dat het hierdoor vrijkomende bedrag – ca. 80 miljoen – aangewend wordt ter financiering van vervroegde uittreding.

De Minister spreekt ter zake zowel over de overheidssector als kwartaire sector. De bonden, bij voorbeeld ACOP, alleen van de overheidssector. Kan de Minister hier zijn standpunt nog eens verduidelijken? Houdt hij – wat mijn instemming zou hebben – vast aan aanwending van dit geld niet alleen ten behoeve van de overheids- maar ook semi-overheids en kwartaire sector?

Voorts is uitgegaan van de instelling van een fonds ten behoeve van het beheer, van dit geld. Het bestuur van dit fonds zou door de bonden moeten worden samengesteld. Spreiding van macht, (een bekende leuze) betekent mijns inziens niet, overheveling van macht van de overheid exclusief naar de ambtenarenbonden. De overheid als hoedster van het algemeen belang zal hier ook zeggenschap dienen te houden hetgeen medebeheer door derden (ambtenarenbonden) niet uitsluit. Deelt de Minister deze opvatting?

Aanwending van deze middelen voor vervroegde uittreding heeft sterk

mijn voorkeur boven aanwending ten behoeve van arbeidstijdvermindering per dag of per week. Ik heb daarvoor de volgende argumenten:

Uit de cijfers van de WAO blijkt, dat boven de 60 jaar vele werknemers om gezondheidsredenen hun werk niet of niet volledig meer aankunnen. Vervroegde uittreding heeft voorts positieve effecten op de ontwikkelingsmogelijkheden van jongere werknemers. Vanuit een oogpunt van verdelende rechtvaardigheid verdient het aanbeveling juist oudere werknemers, die vaak de lasten van de crisisjaren, WO II en de opbouwfase hebben gedragen, thans hun lasten te verlichten. De jongere generatie werknemers heeft immers als regel een korter arbeidsleven (door de langere studieduur) en gemiddeld hoger inkomen (eveneens door studieduur en stijging van de welvaart).

Uit de brief van de Minister blijkt, dat naar zijn oordeel de afspraak over de aftopping voor slechts één jaar geldt. Uit de brief van de ACOP van 13 maart jl. blijkt, dat deze bond deze opvatting niet deelt – ik citeer –:

'De aftopping is door ons bezien in het kader van het arbeidsvoorwaardenbeleid 1979. Dit houdt in dat door ons geen enkele uitspraak is gedaan over aftopping in de jaren '80 en '81, noch ten positieve, noch ten negatieve'. Wat is het standpunt van de Minister over dit verschil in visie?

Het vierde punt betreft de korting op het trendvoorschot. Gaarne stem ik in met een gedifferentieerde korting van de trend. Percentages blijven natuurlijk altijd arbitrair. Op zich zelf heb ik geen overwegend bezwaar tegen de 0,3-0,7%-verhouding. Overigens zou een hoger percentage voor de hogere (dus boven 2x modaal) inkomens mijn sympathie hebben gehad.

Minister **Wiegel**: Ik neem aan dat u toch ook die differentiatie ziet in een zekere relatie tot de aftopping?

De heer **Nijhof** (DS'70): Uiteraard!

Een en ander heeft wel geleid, zoals de Minister ook aangeeft in zijn brief op blz. 4, tot een gat van 150 mln. binnen de door Bestek '81 beoogde ombuigingen. Heeft de Minister al gedacht over de wijze waarop dit gat van Wiegel om het maar kort samen te vatten kan worden gedicht? Wordt er een suppletore begroting overwogen of worden maatregelen binnen het werkterrein van de Minister overwogen?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde spreekt over het tekort van 150 mln. Ik wijs hem erop dat deze cijfers zijn gebaseerd op Bestek '81. Het is dus geen te-

## Nijhof

kort op de rijksbegroting, maar een tekort elders. Over de opvulling daarvan moet nog overlegd worden en wij hebben daarvoor ruim de tijd ook in overleg met de ambtenarencentrales.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ik dacht niet dat ik het woord 'begroting' in de mond heb genomen. Ik heb de 150 mln. aangeduid als een bedrag dat men te kort komt, gelet op het beoogde bedrag van Bestek '81. Aangezien ik aanneem dat die doelstelling nog steeds gehandhaafd wordt, neem ik aan dat de Minister op termijn poot dat 'gat' van 150 mln. te dekken.

Minister **Wiegel**: Ik zeg het maar omdat de term 'het gat' in de parlementaire geschiedenis toch altijd is verbonden aan de begroting.

De heer **Nijhof** (DS'70): Mijnheer de Voorzitter! De parlementaire geschiedenis is aan een dynamische ontwikkeling onderhevig en ik ben uiteraard graag bereid, mijn bijdrage daaraan te leveren.

Ik kom nu aan mijn conclusies. Onder Minister **Wiegel**, in het verleden Nederlands meest vooraanstaand strijder tegen de nivellering, is toch een stuk nivellering tot stand gekomen. De overheid als eerste, enige en grootste werkgeefster, heeft thans besloten tot aftopping van de prijscompensatie, een gedenkwaardig feit. Ik stel daarbij vast en waardeer dit positief, dat dit mede is gebeurd op uitdrukkelijke wens van een meerderheid van de Kamer en overigens ook van de bonde van overheidspersoneel.

Voorts een differentiatie van de korting op de trend, wederom een stukje nivellering. Al met al logisch dat de VVD, de heer De Korte bij voorbeeld in het Algemeen Dagblad van 13 maart jl., kermt. Om nu te spreken, zoals *Elseviers Weekblad* van 10 maart jl., van 'Wiegel de kampioen van de nivellering tegen wil en dank' is overdreven. Nieuw in zijn beleid, in vergelijking met dat van zijn voorganger, is ten slotte vooral de link naar het werkgelegenheidsaspect en dat is een novum in de beleidsvoering.

Wel zijn hoe dan ook de rollen omgedraaid: de overheid is niet langer trendvolger, maar ook trendsetter en dat heeft mijn volle instemming. Niet **Wiegel I**, zoals de heer Van Thijn dat in het welbekende rollenspel PvdA-VVD hier naar voren heeft gebracht, maar **Wiegel II** heeft het loodje gelegd. Wat mij betreft, kunnen wij zeggen dat de Minister van Binnenlandse Zaken is opgetreden als trendsetter en niet als trendvolger op het terrein van de nivellering.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Kunt u dat betoog ook staande houden als u net als de Minister en ik de inkomenseffecten van beide operaties gezamenlijk bekijkt, want daar gaat het toch om?

De heer **Nijhof** (DS'70): Het gaat erom van welk vergelijkingsmateriaal wij uitgaan. Ik constateer dan dat op het punt van de aftopping de Minister als trendsetter en niet als trendvolger heeft geopereerd. Dat is een volstrekt nieuw aspect in de inkomensvorming van werknemers. Op dit punt loopt het overheidspersoneel dus een stapje voor op niet-overheidspersoneel. Ik waardeer dat positief en ik heb begrepen dat de heer Van Thijn dat ook positief waardeert. Daarover bestaat tussen ons dan ook geen verschil van mening.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat aspect waardeer ik ook zeer positief, maar de mensen hebben nu eenmaal maar één inkomen en het gaat om de totale effecten van alle maatregelen op dat ene inkomen.

De heer **Nijhof** (DS'70): Ook die samengestelde effecten hebben een inkomensnivellerende werking, zij het minder dan u voor ogen staat en dat bestrijd ik niet. Ik heb ook gezegd dat het minder is dan van mij had mogen. Ik neem aan dat de heer Van Thijn dat niet bestrijdt. In beide gevallen blijft overeind staan dat er een stukje nivellering is opgetreden en dat de heer **Wiegel** die daarvan in het verleden toch niet de grootste voorstander is geweest dat mede onder zijn verantwoordelijkheid tot stand heeft gebracht. Dat punt waardeer ik positief.

Ten slotte zou ik naar aanleiding van het interruptiedebatje tussen de heren **Bakker**, **Van Thijn**, de Minister en mij willen vragen of de Minister wellicht in zijn antwoord zou willen ingaan op de vraag betreffende de rol van de Minister als werkgever, de verantwoordingsrelatie ten opzichte van het parlement en de positie van het overheidspersoneel vanaf het moment dat het parlement zich over de bereikte onderhandelingsresultaten heeft uitgesproken.

□

De heer **Nypels** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! In oktober, november en december van verleden jaar hebben wij bij debatten over Bestek '81, de begroting van Binnenlandse Zaken en het arbeidsvoorwaardenbeleid gesproken over de salarissen van ambtenaren. Vandaag is het dus het vierde debat. Ons standpunt is bekend, maar omdat het hier gaat om een zinvol, gerend beraad, wil ik graag in het kort

nog mijn conclusies weergeven ten aanzien van de regeringsbeslissing over die ambtenarensalarissen.

Allereerst ons uitgangspunt. Wij hebben rekening gehouden met een gemaakte voorlopige balans van de totale primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van ambtenaren in vergelijking met de overige werknemers. Ook hebben wij rekening gehouden met geconstateerde onvolkomenheden in de trendberekening, onder andere door overcompensatie voor sociale premies die door ambtenaren niet worden betaald, waardoor de trend een onvoldoende graadmeter voor de werkelijke welvaartsvermeerdering bleek te zijn. Gebruik is onder meer gemaakt van studies van de Werkgroep Bruto/Netto uit de ziekenhuiswereld, de Erasmusuniversiteit, het EPS-Leiden, gegevens uit diverse bedrijfstakken en onze eigen studie 'De ambtenaar en zijn trend'.

Deze gegevens leverden in onze ogen in het algemeen voor de groep van ambtenaren een relatieve voorsprong op in arbeidsvoorwaarden ten opzichte van een zeer groot deel der particuliere werknemers. Een voorsprong die zich ook voordoet bij lagere inkomensgroepen, zoals bij de minimumlonen. Het beginsel van gelijk loon voor gelijke arbeid komt hierdoor ons inziens onvoldoende tot zijn recht. Het houden van een pas op de plaats voor de ambtenarensalarissen, nu gelijktrekking door loonsverhoging voor de particuliere werknemers op economische gronden niet mogelijk is, valt in zo'n situatie te billijken. Dit uitgangspunt geven wij graag voor een beter, maar dan alleen op grond van resultaten van een officieel, gecoördineerd vergelijkend inkomensonderzoek bij ambtenaren en niet-ambtenaren, als een dergelijk onderzoek daar aanleiding toe geeft.

Jammer is het dat geen overeenstemming werd bereikt in het georganiseerd overleg met de ambtenarencentrales. Overeenstemming was evenwel ook zeer moeilijk, met name door het feit dat de vijf centrales uiteenlopende standpunten innamen over de onderwerpen waarover geen overeenstemming met de Minister ontstond, met name ten aanzien van de gedifferentieerde korting en de aftopping.

Ik zal achtereenvolgens de regeringsmaatregelen de revue laten laten. Allereerst kom ik tot het besluit om ingaande 1 juli 1978 de mutaties in het werknemersdeel van de Ziekte- en de WW-premies met de trend te verrekenen. Dit standpunt lijkt mij juist, want het past bij de doelstelling van het trendbeleid. Dat beleid strekt

## Nijpels

er immers toe de gemiddelde welvaartsverbetering die voor particuliere werknemers optreedt, ook toe te kennen aan ambtenaren. Voor een correcte toepassing daarvan is het nodig dat uit de trend overcompensaties worden verwijderd voor door de ambtenaren niet betaalde sociale premies.

Mij heeft het overigens verbaasd dat in dit rijtje van premies niets is gezegd over de WAO-premie. Toch is het nodig daarvoor een soortgelijke afspraak te maken. Nu weet ik wel, dat de ambtenaren in feite wel een soort WAO-premie betalen, maar die is opgenomen in de premie die betaald wordt voor de Algemeen Burgerlijke Pensioenwet. Dat is juist, maar dat neemt niet weg dat juist de premieverhogingen voor de WAO in het particuliere bedrijfsleven bij de werknemers een belangrijke rol spelen.

Ik heb begrepen dat de becijferingen aangeven dat de premieverhogingen van de WAO alleen al het drievoudige uitmaken van de ZW- en WW-premies te samen, gelet op het effect over een aantal jaren. Daarom lijkt het mij ook juist, daarmee rekening te houden en WAO-premieverhogingen te elimineren uit de trend, tenzij in de premie die voor het ABP wordt geheven, een wijziging wordt aangebracht. Als dat niet het geval is, zou ook hierbij eliminatie moeten plaatsvinden.

Ik kom tot het tweede besluit, het niet meer baseren van de trend op de groep van 40 relevante contracten, doch uit te gaan van de 200 die ook voor de indexering van de sociale verzekeringen als uitgangspunt worden genomen. Ook dit heeft onze volle instemming, omdat hierdoor een betere registratie plaatsvindt van de welvaartsontwikkeling in het particuliere bedrijfsleven.

Het derde besluit, de aftopping voor salarissen boven f 45.000 bij het trendvoorschot. Wie onze veelvuldige pleidooien, ook weer bij andere debatten, voor aftopping in deze richting heeft vernomen, ook tot uitdrukking gebracht in het indienen van de motie-Engwirda, die door de Kamer is aanvaard, moet begrijpen dat wij verheugd zijn met dit besluit. Aftopping en een differentiatie bij de kortingen zijn ons inziens aanvaardbaar op grond van de werking van de gevolgd trendmethodiek in het verleden.

Zoals bekend, bestaat er op dit moment geen systeem van deeltrends, al hadden wij dat graag gezien. Omdat een dergelijk systeem niet bestaat, blijkt dat de huidige trendmethode een

aantal gebreken vertoont. Vooral in de jaren 1973 tot 1975 konden de hogere ambtenaren profiteren van trendverhogingen die in feite niet voor hen waren bedoeld. Het ging hierbij om loonmaatregelen in het particuliere bedrijfsleven, die speciaal voor de lager betaalden bedoeld waren, zoals vloeren in loonsverhogingen en verhogingen van het minimumloon, die de trend gunstig beïnvloedden.

Het CBS-indexcijfer van de regelingslonen, waarop de trend is gebaseerd, heeft bovendien voor ongeveer driekwart betrekking op werkliden en voor één kwart op beambten of beleidsfunctionarissen. Bij de overheid zijn deze verhoudingen omgekeerd. Bovendien bleef de inkomensontwikkeling van het particuliere niet-c.a.o.-personeel, met name het hogere personeel, bij de CBS-loonindex achter. De trendmethodiek werd in 1976 weliswaar gezuiverd van verschillende oneigenlijke elementen, maar grotendeels zonder terugwerkende kracht.

Instemming hebben wij ook met de bereidheid van de Regering om de opbrengst van de aftopping voor de bevordering van de werkgelegenheid bij de overheid en in de quartaire sector aan te wenden, bij voorbeeld door de financiering van vervroegde uitdijding.

De gedifferentieerde halfjaarlijkse kortingen op de trend van 0,3 tot 0,7 achten wij niet onbegrijpelijk, gegeven de uiteenlopende standpunten van de vijf ambtenarencentrales. De Minister heeft hier naar de gulden middenweg gezocht, al had wat ons betreft best een nog grotere differentiatie mogen plaatsvinden op grond van de argumenten die ik zojuist noemde.

De heer **Evenhuis** (VVD): Als u dat cumuleert voor de aftopping, hoe komt u dan uit?

De **Voorzitter**: Mag ik vragen niet meer te interrumperen? Wij zijn toch al vèr over tijd.

Minister **Wiegel**: Maar, Voorzitter, dit zou betekenen dat iedereen, die voor 11 uur gesproken heeft, mag worden geïnterrumped en degenen die na 11 uur spreken niet. Dat is niet aardig voor de heer Nijpels.

De **Voorzitter**: Dat betekent het.

Minister **Wiegel**: Dat zou toch voor hem niet aardig zijn.

De **Voorzitter**: Het arbeidsvoorwaardenbeleid in de Kamer kent de Minister toch.

Minister **Wiegel**: Jawel, maar dat moeten wij ook gedifferentieerd toepassen.

De heer **Nijhof** (DS'70): Dat doet de Voorzitter juist.

De heer **De Korte** (VVD): Gediscrimineerd!

De heer **Nijpels** (D'66): Men moet altijd erg voorzichtig zijn met het cumuleren van verschillende maatregelen die eenzelfde richting uitgaan, maar het gecumuleerde effect van beide maatregelen aanvaard ik.

De gedifferentieerde kortingen wil de Regering meteen ook vaststellen voor drie jaar, dus inclusief 1980 en 1981. Dit vinden wij ongewenst! Onze voorkeur blijft uitgaan naar vervanging van de kortingen voor een belangrijk deel door een gedifferentieerde verhoging van de pensioenbijdragen, of een verandering van het ambtelijk pensioenstelsel waardoor carrièresalarisverhogingen niet over de verstreken dienstjaren met pensioen worden gehonoreerd. Deze voorkeur blijft met name bestaan omdat ons inziens de gunstige arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel voor een belangrijk deel niet in de primaire maar in de secundaire arbeidsvoorwaarden tot uitdrukking komen.

Voorts bestaan, met name in de sfeer van de pensioenvoorzieningen, thans verborgen belastingvrije inkomens voor een belangrijk deel der hogere en middelbare ambtenaren, doordat de pensioenkosten aanmerkelijk hoger zijn dan het pensioenbijdrageverhaal. Wij willen deze mogelijkheden uitdrukkelijk openhouden, in het bijzonder ook omdat gebleken is, dat een groot deel van de werkgroep-Kloosterman maatregelen in deze richting het overwegen waard vond.

Over de uitwerking van de regeringsmaatregelen voor de jaren 1980 en 1981 behoort daarom ons inziens thans geen besluit genomen te worden. Voor de goede orde teken ik hierbij wèl aan dat de omvang van de door de Regering gewenste uitgavenbeperkingen voor ambtenarensalarissen voor die jaren door ons uitdrukkelijk is aanvaard.

Minister **Wiegel**: Inclusief eventuele resultaten of non-resultaten uit de commissie-Bosman? Dat is buitengewoon relevant.

De heer **Nijpels** (D'66): Dat is zeker buitengewoon relevant, voor ons standpunt uiteraard, maar zeker ook voor het uwe.

Minister **Wiegel**: Maar u spreekt op dit moment over het pensioenbijdrageverhaal. Ik heb daarvan in overleg met de centrales gezegd, dat het nu niet aan de orde is, gezien het feit dat de commissie-Bosman op de pensioenen

## Nijpels

studeert. Als u zegt dat het er nu ook al bij had moeten worden betrokken, is mijn terechte vraag: hoe ziet u dat in het kader van datgene wat in Bestek '81 aan het overheidspersoneel wordt gevraagd, cumulatief, ja of neen?

De heer **Nypels** (D'66): Wij zijn ervan uitgegaan dat dit niet cumulatief werkt, maar u kent onze argumenten natuurlijk vrij nauwkeurig, juist omdat het al het vierde debat is. Wij zijn wat dit betreft goed vatbaar voor een nadere argumentatie om wijzigingen in het pensioenstelsel aan te brengen, als dat goede argumenten zijn. Wij zijn er echter van uitgegaan dat de besparingen op die grond niet nog eens cumulatief boven de andere regeringsmaatregelen worden genomen.

Hopelijk wordt na de genomen regeringsbeslissing de studie over een beter trendsysteem niet stopgezet. In het rapport 'Vergelijkende inkomensontwikkeling hoger personeel in het particuliere bedrijfsleven en bij de overheid' van de Erasmus Universiteit wordt bij voorbeeld voorgesteld voor de trendberekening de index der regelingslonen te vervangen door gegevens volgens het halfjaarlijks loononderzoek van het CBS om een rechtstreekse koppeling aan de werkelijk verdiende lonen te verkrijgen. Deze suggestie verdient in onze ogen zeker een nadere overweging. De te gebruiken indexen plus onderwerpen als invoering van deeltrends, periodieke bijstelling van trendresultaten, het doorzichtig maken van primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden bij overheid en bedrijfsleven en nog vele andere onderwerpen, verbandhoudende met de trend, vragen nog verdere studies.

Daarnaast moet de te verrichten, vergelijkende inkomensstudie bij ambtenaren en niet-ambtenaren, waarvan ik overtuigd ben dat die zal starten, nog kunnen leiden tot aanpassing van de trendberekening. Er is dus nog veel werk te verzetten op dit terrein.

Wat de positie van de trendvolgers betreft ben ik evenals de heer Van Thijn en andere sprekers bijzonder nieuwsgierig naar de verder te volgen procedure voor deze groepen, met name na de aanneming van de motie-Rietkerk op dit terrein. Ik wil wel uitdrukkelijk vaststellen dat de fractie van D'66 onverkort vasthoudt aan haar standpunt dat de trendvolgers buiten de salarisbeperkende maatregelen behoren te blijven, gezien de achterstand in arbeidsvoorwaarden die deze groep in het algemeen heeft ten opzichte van de ambtenaren.



De heer **Abma** (SGP): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil mij gaarne aansluiten bij de sprekers die de Minister hebben bedankt voor de brief over het arbeidsvoorwaardenbeleid en voor hetgeen daarin is vervat, alsmede voor het aandeel van de bewindsman ter zake. Gelet op mijn plaats in de rij sprekers kan ik beter zeggen dat het mij aangenaam is deze rij te sluiten.

Er is ten lange leste resultaat geboekt. Wij vinden het gelukkig dat de onderhandelingen werden hervat. Overigens heeft mijn fractie alle begrip ervoor dat de gehele procedure allereerste moeite vergde. De materie is er ook naar. Het betrof per saldo beperkingen, en dan nog wel in de inkomens sfeer, althans beperkingen van de te verwachten groei. Voor beperkingen is meesterschap onmisbaar. Wij hadden graag gezien dat de voorstellen unaniem, of in sterke mate unaniem, waren gepresenteerd.

De Kamer is wel gehouden een oordeel te geven over de vraag of het overleg, zoals het is gevoerd, open en reëel was. De Minister meent van wel. Hij zegt zelfs 'in volle zin'. Niet alle centrales en fracties hier delen deze opvatting. Uiteraard speelt hierbij een rol dat de waardering van de uiteindelijke uitkomst repercussies heeft voor de opinie of het overleg wel zo open en reëel was als men had gehoopt. Het woord 'en' in de kwalificatie 'open en reëel' kan als vaker 'maar' betekenen. Het zou meer een tegenstelling dan een optelling kunnen zijn.

De gewenste openheid werd namelijk beperkt in het kader van de realiteit. Sommige centrales hebben die realiteit vertaald als een politieke realiteit. Dat verdient waardering. Politiek moet dan naar onze smaak wel worden gelezen als de economisch-financiële omstandigheden waarin ons land zich bevindt. Destijds hebben wij ons in hoofdlijnen verenigd met Bestek '81. Dit jaar 1981 komt steeds dichterbij. De tijd ging dan ook dringen voor het vinden van een oplossing. Duidelijk was dat de ambtenarensalarissen niet buiten schot konden en mochten blijven. Ik ben mij er zeer wel van bewust dat de uitdrukking trendvolgers een specifiek begrip is. Ik vraag terloops clementie voor deze categorie.

Overigens zijn alle ambtenaren in het kader van het trendprincipe volgers. Wij hebben de indruk dat dit volgen zoniet te slaafs toch wel eens wat te perfectionistisch wordt gewenst. Natuurlijk kunnen wij de inkomens in de diverse sectoren niet identiek maken. Trouwens, naar de andere kant

zijn er ook aspecten die de vergelijking divers maken.

Ik denk bij voorbeeld aan de faciliteiten die de ambtenaren genieten in de pensioensfeer en aan de rechtspositie. Dat zijn factoren die zeker meer opvallend nu de trend niet in die mate – zoals dat heet – de welvaart volgt.

Voorts is ook duidelijk dat de overheid, die zowel verantwoordelijkheid draagt voor het te volgen beleid in het kader van Bestek '81 als voor de ambtenarensalarissen, die laatste niet al te volgzzaam kan laten uitvallen. In ieder geval ben ik van mening dat de bewindsman naar vermogen het overleg open en reëel liet zijn. Ondanks bedenkingen tegen de aftopping was hij bereid, niettemin – het zijn zijn eigen woorden – daarmee akkoord te gaan. Ik teken daarbij aan dat wij die bedenkingen delen, blijkens eerder stemgedrag in december verleden jaar.

Ten tweede merkt de Minister op dat ten aanzien van de korting op de trends voorkeur blijft uitgaan naar de befaamde zes keer 0,5%. Hij toonde zich echter ook op dit punt bereid, de korting te differentiëren. Ten derde – als alle adstructie uit drie moet bestaan – verklaart de bewindsman dat hij ondanks een vallend gat er bijzondere waarde aan hecht, met de meerderheid van de centrale commissie tot een eensluidende opvatting te komen. Dat waren mijn opmerkingen over de kwalificatie 'open en reëel'.

Over de punten waarmee unaniem werd ingestemd, behoef ik niet veel schone woorden te bedoezelen. Vooral de bredere oriëntatie van de trend – onder punt 2 – heeft ons fiat.

Vervolgens kom ik tot de omstrede onderdelen uit het rijtje beslissingen. Ten aanzien van de aftopping zijn onze bezwaren reeds ter sprake gekomen. Naar onze mening is dat echt niet de topper uit het pakketje. De Minister kan deze bezwaren trouwens delen.

Op de filosofie van de sterkste schouders die de zwaarste lasten dienen te dragen, kom ik nog terug. De eerste fase van het trendbeleid heeft via de Toxopeus-ronde die sterkste schouders enig profiel gegeven. Wat de aanwending van de baten van de aftopping betreft moet ik nog een nadere opmerking maken. Verdienen niet ook andere alternatieven dan vroegde uittreding serieuze bezinning? Met het aspect van de eenmaligheid kunnen wij begrijpelijk akkoord gaan. Men kan uit hoofde van andere en specifieke aanwending ervoor pleiten dat die uit de bedoelde bron moeten komen, waar de aftopping wordt toegepast. Het is niettemin een en de-

## Abma

zelfde bron waaruit ook de andere baten moeten worden geput. Al zijn het dan wat verschillende bestemmingen, die zijn ten slotte ook op één noemer te brengen van hetzelfde beleidsdoel dat de Regering voor ogen staat.

Ik doel dus vooral op de bevordering van de werkgelegenheid. Dat 'een en de zelfde bron' heeft zeer zeker consequenties voor de koopkracht die wel degelijk in de beschouwing moet worden betrokken. Vooral interesseert ons op dit punt hoe de middeninkomens hierbij uit de bus komen.

De trend is een instrument van jarenlang beleid en het verdient zeker aanbeveling dat dit instrument niet al te zeer wordt ontregeld.

Ten aanzien van de gedifferentieerde korting doen wij onzerzijds tevens een duit in het zakje van deze discussie.

Wij delen de opvatting dat de 0,3% in de sociale minima om toepassing vraagt in de ambtenareninkomens. Gezien het solidariteitsbeginsel moet het draagvlak zich over de ganse linie uitstrekken.

Nu is het moment gekomen iets te zeggen over de sterkste schouders, die de zwaarste lasten moeten dragen. Wij kunnen voor deze stelling begrip koesteren, maar de lasten mogen toch niet van zoveel zwaarte zijn, dat die sterkste schouders weloverwogen zwak worden gemaakt. Dan zit er kennelijk een heel andere opzet achter. Het is eerlijk dat dan ook met naam en toenaam aan te geven. Men moet beldacht zijn op ontmoedigende effecten, wat overigens geen dreiging betekent. Het is wel wijs, de reserves, die daarin schuilen, niet aanstonds weg te nemen. Het is verder onbillijk van de situatie misbruik te maken.

De Minister wil de differentiatie uitstrekken over de jaren 1979, 1980 en 1981. Dat is terecht. Het gaat ten slotte om Bestek '81. De consistentie van beleid vraagt ook wel degelijk om deze uitbreiding.

Dan zegt de Minister: slechts zeer bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding geven om de 0,3-0,7% opnieuw in overweging te nemen. Is dit slechts een uitspraak om de onwrikbaarheid te onderstrepen of denkt de Minister hierbij wel aan iets inhoudelijks? Zoja, wat is dat dan?

De beoogde besparing wordt niet bereikt. Valt iets concreets op te merken over het wegwerken van het optrendend tekort alvorens er een balans zou moeten verschijnen over Bestek '81?

Al met al gaat het om een pijnlijke operatie. Wij vinden dat het belangrijk

is dat ten slotte met veel tegemoetkoming een resultaat is bereikt. Zonder een tot niets dringende behartigenswaardige opmerking te willen lanceren, bevelen wij aan dat alle betrokkenen er acht op geven, dat zij niet alleen op het hunne moeten letten maar ook op dat wat van de ander is. Deze gulden regel verdient toepassing in dezen. De kogel is door de kerk. Zo suggestief begon de heer Van Thijn dit debat. Ik eindig met dit 'gerechtigheidswapen' vanwege of vanuit de kerk.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, het verslag van de vorige vergadering goed te keuren.

Daartoe wordt besloten.

Sluizing 23.35 uur.

### Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1°. een Koninklijke boodschap, ten geleide van het wetsontwerp Wijziging van de Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483) (15 520).

Deze Koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2°. twee en twintig brieven van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij zich in haar vergadering van 13 maart 1979 heeft verenigd met de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van (Rijks-)wet, gedrukt onder de nummers 13 662, 13 928, 14 652, R 1076, 14 816, 14 842, 15 370, 15 466, 15 477 t/m 15 480, 15 482 t/m 15 485, 15 487 en 15 492 t/m 15 497.

De Voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

3°. een brief van de Minister en de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, over de kankerbestrijding (15 426, nr. 2).

Deze brief is al gedrukt en rondgedeeld;

4°. de volgende brieven e.a.:

een, van A. J. van Eick, met een aanvullende beschouwing op de nieuwe benadering van de maatschappelijke problematiek neergelegd in document WCCA KOMPAS;

een, van de leden van de adviescolleges voor de metaalindustrie van de industriebonden NVV en NKV, over het vastlopen van de c.a.o.-onderhandelingen voor 1979;

een aantal, over de maatregelen ten aanzien van het overheids personeel voor 1979;

een aantal, over abortus provocatus.

Deze brieven e.a. liggen op de griffie ter inzage; voor zoveel nodig is kopie gezonden aan de betrokken commissies.



Noot 1 (zie blz. 4063)

## Vergelijkend overzicht op halfjaarbasis

Niveau	A			B			Netto-mutatie	
	Salaris 1-1-'79 met gediff. korting 0,3-0,7% gecombineerd met aftopping f 450,- per %			Salaris 1-1-'79 met gediff. korting 0,09-0,98% gecombineerd met aftopping f 450,- per %			1-1-'79 t.o.v. 31-12-'78	
	kortings- percentage	Bruto	Netto	kortings- percentage	Bruto	Netto	0,3-0,7%	0,09-0,98%
Net boven min. loon	0,3	1 820	1 576,96	0,09	1 824	1 580,46	2,64%	2,87%
typiste	0,3	1 921	1 643,20	0,14	1 924	1 644,42	2,65%	2,73%
schrijver	0,3	2 117	1 770,13	0,23	2 118	1 769,81	2,66%	2,64%
schrijver-A	0,3	2 317	1 895,66	0,3	2 317	1 895,66	2,78%	2,78%
adj. commies	0,35	2 451	1 974,43	0,35	2 451	1 974,43	2,64%	2,64%
adj. commies-A	0,42	2 719	2 133,37	0,42	2 719	2 133,37	2,56%	2,56%
commies	0,48	2 999	2 299,48	0,48	2 999	2 299,48	2,42%	2,42%
hoofdcommies	0,63	3 942	2 813,23	0,63	3 942	2 813,23	2,41%	2,41%
iets boven hfd. comm.	0,7	4 557	3 102,62	0,7	4 557	3 102,62	2,53%	2,53%
referendaris	0,7	5 171	3 371,53	0,75	5 169	3 369,78	1,94%	1,88%
hoofdadministrateur	0,7	7 148	4 123,92	0,84	7 142	4 118,67	1,93%	1,80%
Dir.-Gen.	0,7	11 571	5 502,13	0,94	11 562	5 494,26	1,84%	1,69%